

577
27

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"EVOLUCION DEL DERECHO DE
COMPETENCIA EN MEXICO, ENMARCADAS POR
EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL"

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOSE ELIAS SAHAB JAIK



ASESOR:

LICENCIADO ADRIAN FRANCO ZEVADA

México, D. F.

1996



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

OF.SCA/047/96.

SR. ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.

P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El compañero JOSE ELIAS SAHAB JAİK inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "EVOLUCION DEL DERECHO DE COMPETENCIA EN MEXICO, ENMARCADAS POR EL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL", bajo la dirección del -- Lic. Adrián Franco Zevada para obtener el título de -- Licenciado en Derecho.

El Licenciado Franco Zevada en oficio de fecha 3 de -- noviembre de 1995 y la Licenciada Rosa María Gutiérrez Rosas, mediante dictamen de esta fecha me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales, suplico a usted ordenar la realización de -- los trámites tendientes a la celebración del Examen -- Profesional del citado compañero.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., febrero 20 de 1996.

FRANCISCO VENEGAS TREJO
Director del Seminario.

FVT'pao.



FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ADRIÁN FRANCO ZEVADA
ABOGADO

México, Distrito Federal, a 3 de noviembre de 1995

Dr. Francisco Venegas Trejo
Director del Seminario de
Derecho Constitucional
Facultad de Derecho
Universidad Nacional Autónoma de México

Distinguido doctor Venegas Trejo:

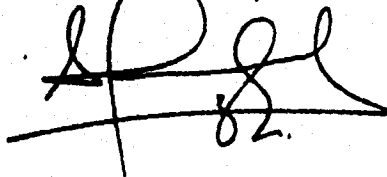
Recibi para su revisión la obra intitulada "Evolución del Derecho de Competencia en México, enmarcada por el Artículo 28 Constitucional" que para obtener el título de Licenciado en Derecho presenta el alumno José Elías Sahab Jaik.

Del análisis al trabajo de tesis mencionado se observa que el mismo cumple con los requisitos que establecen los artículos 19, 20, 26, 28 y 29 del Reglamento de Exámenes Profesionales en vigor, por lo que otorgo mi voto aprobatorio y lo pongo a consideración de ese seminario para los efectos que estime procedentes.

Aprovecho la ocasión para enviarle un afectuoso y cordial saludo.

Atentamente

"Por mi Raza, Hablaré el Espíritu"

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. Franco Zevada', with a horizontal line drawn through it. Below the signature, the number '82.' is written.

**A MIS ABUELOS, POR TODO
EL CARÍÑO SIEMPRE RECIBIDO.**

**A TI PAPA, POR TODO LO QUE REPRESENTAS PARA MI.
HAS SIDO MI EJEMPLO, MI APOYO Y MI GUÍA.
ESTOY ORGULLOSO DE SER TU HIJO.**

**A TI MAMA, POR TU CARÍÑO EN TODO MOMENTO,
POR DARMÉ FUERZA Y VALOR EN MI MISMO.
SIEMPRE ESTARÉ AGRADECIDO.**

**A MIS HERMANAS Y HERMANOS
CADA UNO REPRESENTA ALGO IMPORTANTE
EN MI VIDA. LOS QUIERO MUCHO.**

**A MIS SUEGROS Y TODA SU FAMILIA.
SIEMPRE LES AGRADECERÉ LO QUERIDO
QUE ME HAN HECHO SENTIR COMO
PARTE DE SU FAMILIA.**

**A MÓNICA, EL AMOR DE MI VIDA.
SIN TU AMOR Y APOYO ESTE TRABAJO NUNCA HABRÍA
SIDO POSIBLE. ERES EL MOTOR QUE ME MOTIVA A CUMPLIR
MIS OBJETIVOS Y A DAR LO MEJOR DE MI.
TE AMO.**

**A MI UNIVERSIDAD Y A SUS MAESTROS
POR HABER DEPOSITADO EN MI
EL VALOR DE LA JUSTICIA Y EL CONOCIMIENTO
DE LAS NORMAS QUE NOS RIGEN.**

**A TODOS MIS AMIGOS.
LA GRANDEZA DE MI EXPERIENCIA UNIVERSITARIA
FUE AUN MAYOR POR HABERLOS CONOCIDO**

**AL LICENCIADO GABRIEL CASTAÑEDA GALLARDO
CON CARÍO, RESPETO Y ADMIRACIÓN.
TE AGRADEZCO TU CONFIANZA.**

**AL LICENCIADO ADRIÁN FRANCO ZEVEDA
POR SU ORIENTACIÓN Y APOYO EN LA
ELABORACIÓN DE ESTE TRABAJO.**

**AL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y EN ESPECIAL
A LA LICENCIADA ROSA MARÍA GUTIÉRREZ ROSAS POR SU
PACIENCIA Y DEDICACIÓN EN LA REVISIÓN DE ESTE TRABAJO.**

**"EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE COMPETENCIA EN
MÉXICO, ENMARCADA POR EL ARTÍCULO 28
CONSTITUCIONAL".**

**I N D I C E
G E N E R A L**

INTRODUCCIÓN.....I

CAPITULO 1

Historia del Comercio en México, a partir del siglo XIX.

1.1- La regulación del comercio en el constitucionalismo mexicano.....	1
1.1.1- Elementos constitucionales de Ignacio López Rayón de 1811.....	1
1.1.2- Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón de 1813	2
1.1.3- Constitución de Cádiz de 1812	2
1.1.4- Constitución de Apatzingán de 1814.	3
1.1.5- Reglamento del Imperio Mexicano de 1822	4
1.1.6- Acta constitutiva de 1824	4
1.1.7- La Constitución de 1824	5
1.1.8- La Constitución de 1836	7
1.1.9- Proyectos de constitución de 1842	8
1.1.10- Constitución de 1857	11
1.1.11- Código de Comercio	12
1.1.12- La Constitución de 1917	14

CAPITULO 2.

El artículo 28 constitucional en su texto original y sus leyes reglamentarias, enmarcados en un análisis histórico de México en los siglos XIX y XX.

2.1.- Antecedentes a la Constitución de 1917.....	16
2.2.- El artículo 28 en la Constitución de 1917.....	21
2.3.- Ley reglamentaria y ley orgánica de 1926 y posteriores modificaciones.....	27
2.4.- Ley reglamentaria y orgánica de 1931.....	33
2.5.- Leyes de 1934 y posteriores modificaciones.....	38
2.6.- Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica de 1950.....	46

CAPITULO 3.

Generalidades del Derecho de Competencia.

3.1.- La reforma de 1993 al artículo 28 constitucional.....	50
3.2.- El Derecho de Competencia y la libre concurrencia.....	55
3.3.- Monopolios, prácticas monopólicas, duopolios y oligopolios.....	58
3.4.- Las concentraciones.....	61
3.5.- La competencia económica como sinónimo de eficiencia.....	64

CAPITULO 4.

La Ley Federal de Competencia Económica.

4.1.- Motivación e iniciativa para su creación.....	66
4.2.- Debate legislativo.....	71
4.3.- Influencia del derecho extranjero.....	79
4.4.- Nueva política de competencia y Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	83
4.5.- La Comisión Federal de Competencia.....	84
4.6.- Consideraciones sobre los procedimientos llevados ante la Comisión.....	88
 Conclusiones.....	 91
 Bibliografía.....	 96

**" CON ESTAS REFORMAS AL ARTICULO 27, CON LA QUE SE CONSULTA
PARA EL ARTÍCULO 28 A FIN DE COMBATIR EFICAZMENTE LOS
MONOPOLIOS Y ASEGURAR EN TODOS LOS RAMOS DE LA ACTIVIDAD
HUMANA LA LIBRE CONCURRENCIA, LA QUE ES INDISPENSABLE PARA
ASEGURAR LA VIDA Y EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS... ESPERA
FUNDAMENTALMENTE EL GOBIERNO DE MI CARGO QUE LAS
INSTITUCIONES POLÍTICAS DEL PAÍS RESPONDERÁN
SATISFACTORIAMENTE A LAS NECESIDADES SOCIALES..."**

**Venustiano Carranza
Mensaje al Congreso Constituyente.
1° de diciembre de 1916**

INTRODUCCIÓN.-

El trabajo que a continuación se presenta, además de ser un análisis jurídico de la Ley Federal de Competencia Económica; es también la descripción política, histórica y jurídica de un tema específico, el derecho de competencia, que paralelo a demostrar la utilidad que el derecho de competencia puede aportar a la economía nacional en lo general y al comercio en lo particular, va a demostrar la importancia de la aplicación de las leyes, desde una norma constitucional hasta leyes específicas.

El análisis del tema desde la perspectiva constitucional, pretende dar al lector una visión del precepto constitucional del cual emana, es decir el artículo 28 y la integración de los ordenamientos que lo reglamentaban. En este sentido el capítulo 2º dará una explicación del propio artículo 28 constitucional y de sus leyes reglamentarias en lo referente a derecho de competencia y libre concurrencia.

Como partimos de la base constitucional, fue necesario implementar un capítulo que se refiriera a la historia del comercio en México, para poder entender más la evaluación de la competencia. Esto lo hicimos a través de sus constituciones, a partir de la Constitución de Cádiz. De esta forma la historia del comercio, visto en el constitucionalismo mexicano, reviste en torno a éste la situación política y económica del país. Este breve capítulo sirve de base para entender el capítulo segundo que, como ya se había indicado, trata del artículo 28 constitucional en su texto original y sus leyes reglamentarias, enmarcados en un análisis histórico de México en los dos últimos siglos.

Cabe destacar que el nombre de " Ley Reglamentaria " y el de "Ley Orgánica", los uso indistintamente al referirme a las leyes que reglamenta

al artículo 28 constitucional.

El capítulo tercero presenta generalidades del derecho de competencia, que incluye conceptos, explicaciones ejemplificadas de los temas que ahí se desarrollan y opiniones personales en torno a las mismas. También se señalan las reformas que se le hicieron al artículo 28 constitucional, con el objetivo de que el lector entienda la explicación de la Ley Federal de Competencia Económica vigente, partiendo del conocimiento de la base constitucional reformada.

En el capítulo cuarto, que habla de la Ley Federal de Competencia Económica, más que analizarse la ley, se mencionan y explican las condiciones y consideraciones tomadas por el legislador para la construcción del ordenamiento jurídico.

Evidentemente, al desarrollar punto por punto todo el capítulo cuarto, hago un análisis de los aspectos más importantes de la Ley Federal de Competencia Económica, que van saliendo a relucir en diferentes partes del capítulo, para así conjuntar un análisis general pero completo de la Ley Federal de Competencia Económica.

Al final de este trabajo, en el punto de conclusiones, espero dar a entender al lector mi posición en torno a este nuevo ordenamiento, pero sobre todo expresar lo importante que es vivir en un estado de derecho, con bases constitucionales y leyes especiales que se apliquen para prepararnos como nación hacia el umbral del siglo XXI.

CAPITULO 1.

Historia del Comercio en México, a partir del siglo XIX.

1.1. La regulación del comercio en el constitucionalismo mexicano

Desde principios del siglo XIX, cuando la revolución de independencia iniciaba, se comenzó a escribir elementos constitucionales. Después de que Don Miguel Hidalgo y Costilla promulgara en Guadalajara el 6 de diciembre de 1810 el llamado "Bando de Hidalgo" y después de que lo remplazara en la dirección del movimiento insurgente Don Ignacio López Rayón¹, este último elaboró un proyecto de constitución que aunque no prosperó, sirvió para estimular la expedición de una ley fundamental.

1.1.1. Elementos constitucionales de Ignacio López Rayón de 1811.-

En los elementos constitucionales que elaboró López Rayón en 1811 hubo un artículo que hablaba de los artesanos, en aquella época un representante indiscutible del comercio en México, por lo que consideró incluirlos en su pequeño proyecto.

El artesano, al elaborar su producto no podía venderlo sino hasta que la Corona, en su caso los representantes de ésta, hubieran probado la calidad del mismo y que conviniera a los intereses de ellos. De esa forma la actividad comercial artesanal estaba controlada y por eso mismo casi apagada. El flujo de intercambio comercial a principios del siglo era casi nulo.

Por lo descrito en el párrafo anterior, López Rayón señaló en el artículo 30 de su proyecto de constitución que quedaban abolidos los exámenes de artesanos y que sólo podían calificar por su propio desempeño.²

Los artesanos, quienes eran motor comercial y de enseñanza de oficios para

¹ Villoro, Luis. Artículo "La revolución de Independencia". Vid. Historia General de México, Tomo I. Edición del Colegio de México. México, 1976.p. 619.

² Tena Ramírez, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808- 1978. Editorial Porrúa S.A. Octava edición, México. 1978. p. 26.

mejorar la economía, también fueron considerados en los 23 puntos del documento llamado "Sentimientos de la Nación" dados por José María Morelos y Pavón para la Constitución de 1814. Sin embargo ese escrito era de carácter proteccionista porque no admitía que los empleos los obtuvieran otros que no fueran americanos y porque no admitía que ningún extranjero entrara a territorio nacional.³ Por lo anterior, por el inminente temor de que volvieramos a ser invadidos después de casi lograr nuestra independencia, lo señalado por Morelos en materia comercial no podría haberse hecho de otro modo, siendo más importante en esos tiempos conservar la soberanía y lograr la independencia, que lograr un crecimiento comercial.

1.1.2. Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón de 1813.-

Morelos señaló en el punto 10 que no debían admitirse en México a extranjeros a menos de que fueran artesanos capaces de instruir.

También señaló en el punto 16 que los puertos se franquearían a las naciones extranjeras con las que no hubiera conflicto y se evitaría su interacción más allá de las costas.⁴

Este punto hizo ver como ya era importante procurar el intercambio de mercancías con los otros países, pero de una manera cautelosa. Solo a puertos determinados podrían llegar e imponiéndoles un 10% de gabela (especie de arancel) o más a sus mercancías.

1.1.3. Constitución de Cádiz de 1812

En Cádiz, en 1812, se promulgó la Constitución Política de la Monarquía Española que tuvo vigencia en México pues la Nueva España se consideraba territorio español.

Aunque poco se hablaba de comercio en esta Constitución, a continuación señalo algunos puntos sobre el tema.

³ Villoro, Luis. Op. Cit. p.624.

⁴ Tena Ramírez, Felipe. Op.Cit. p.30.

El artículo 258 de la Constitución antes señalada definió que el Código de Comercio español vigente en aquellos tiempos sería el mismo para toda la monarquía. México pertenecía a la monarquía española.

Otro artículo que señalaba algo en materia comercial era el 354 del capítulo de contribuciones. El comercio entre la península, las islas y en general todo el territorio español se haría sin aduanas y al parecer, por lo que señalaba el artículo, solo habría aduanas en puertos y fronteras para controlar el comercio con otros países.⁵

1.1.4. Constitución de Apatzingán de 1814.-

En 1814, cuando se formuló la Constitución de Apatzingán, se vio por primera vez un documento jurídico más completo y cuyas bases han influenciado a las constituciones posteriores incluyendo a la de 1917 que nos rige hasta nuestros días.

En la Constitución de 1814 se destacaba el principio de libertad para ejercer cualquier actividad comercial exceptuando las que formaren la subsistencia

de la población. El artículo a la letra decía:

"Art. 38. Ningún género de cultura, industria o comercio puede ser prohibido a los ciudadanos, excepto los que forman la subsistencia pública."⁶

Cabe destacar que sólo había tres secretaríos contemplados por la Constitución de 1814; el de guerra, el de gobierno y el de hacienda. Fue hasta 1842 que se contempló un secretario de comercio.⁷

La constitución de 1814 señalaba que dentro de las atribuciones del Congreso estaba la de dictar instrucciones para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones.

⁵ Villoro, Luis. Op. Cit. p. 594.

⁶ Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808- 1978*. Editorial Porrúa S.A. Octava edición, México. 1978. p. 35.

⁷ Ídem. p. 370. El Congreso Constituyente, el 26 de agosto de 1842, incluyó a un Ministerio de Instrucción Pública, Comercio e Industria en el despacho de los negocios del gobierno.

" Art. 108. Decretar la guerra y dictar las instrucciones bajo de las cuales haya de proponerse o admitirse la paz: las que deben regir para ajustar los tratados de alianza y comercio con las demás naciones, y aprobar antes de su ratificación estos tratados."

Con base en ese artículo, el artículo 159 del mismo ordenamiento hablaba de la autoridad del supremo gobierno para celebrar alianza y comercio con las naciones extranjeras. Este supremo gobierno sería compuesto por tres individuos que alternarían por cuatrimestres la presidencia.

1.1.5. Reglamento del Imperio Mexicano de 1822.-

A principios de 1822 cuando ya se había consumado la independencia, Agustín de Iturbide, el primer emperador de México y la Junta Nacional Instituyente decidieron sustituir la constitución española por el Reglamento del Imperio Mexicano.

El artículo 30, del ordenamiento antes mencionado, señalaba que el Emperador sería el encargado de dirigir las relaciones de comercio con las demás naciones.

El artículo 31 señalaba que el Emperador no podía hacer alianzas ofensivas ni tratados de comercio y de subsidios a favor de potencias extranjeras sin el consentimiento del cuerpo legislativo.⁸

En el mismo reglamento se hablaba de seguridad del comercio. El artículo 54 señalaba que serían los jefes políticos los que tendrían como obligación la seguridad del comercio. Esto denotaba un pequeño seguimiento al desarrollo del comercio en México y aunque no era tan importante dejó una mecha encendida de lo que después se convertiría en una regulación constitucional más profunda en materia comercial.

1.1.6. Acta constitutiva de 1824

Después de la caída de Iturbide, las provincias mexicanas comenzaron a adquirir más autonomía y fuerza. Se terminó con el partido monárquico y nació el partido

⁸ Tena Ramírez, Felipe, Op Cit. p. 43.

⁹ Ibídem. ps. 136 y 137.

federal . Los primeros 50 años, del México independiente fueron de una constante lucha por el poder entre centralistas conservadores y federalistas liberales. La actividad política de esos primeros 50 años fue intensa y así también fue la actividad legislativa. Sin embargo, el comercio seguía dando pasos muy lentos y en general la actividad económica no era muy importante.¹⁰

Los diputados federalistas influyeron para que el congreso discutiera un proyecto de constitución federativa de los Estados Unidos Mexicanos.

El 3 de octubre de 1824 la asamblea aprobó el proyecto con el título de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

Meses antes, el 31 de enero de 1824, la asamblea aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Aquí se destacó en materia comercial que, una vez más, era el legislativo federal quién podría hacer leyes y decretos para arreglar el comercio con las naciones extranjeras. Sin embargo, ya se hablaba de intercambios comerciales entre otros estados de la Federación (lo que ahora llamamos comercio interestatal) y con indígenas.

Es importante señalar el espíritu del legislador cuando escribió ese proyecto en 1824. Al convertirse México en una nación independiente se le da reconocimiento al indígena. Estos podían comercializar sus productos de una manera abierta pues ya existía una legislación que lo apuntala en ese sentido.

Otro artículo que se destacó en materia comercial fue el 29 que señalaba que ningún estado podía imponer contribuciones o derecho sobre importaciones y exportaciones ya que no había ley que regulara esto.

En aquella época la federalización de la nación fue considerada un movimiento al desarrollo de México.

1.1.7. La Constitución de 1824.-

El legislador Lorenzo de Zavala escribió junto con otros legisladores, en una parte de la iniciativa de la Constitución de 1824, lo siguiente:

"...después de haber puesto en comunicación a todos los

¹⁰ Díaz Lilia. Vid. Artículo " Liberalismo militante". Historia General de México, Tomo II. Op. Cit.p. 824 a 852.

hombres por mil lazos del comercio y de las relaciones sociales, no pueden ya tolerar sino gobiernos análogos [como el federal ya instaurado en México en esos tiempos] a este orden, creado por tantas y tan preciosas adquisiciones. La elevación de carácter que ha contraído el pueblo americano no le permite volver a doblar la rodilla delante del despotismo y de la preocupación, siempre funestos al bienestar de las naciones...."¹¹

Quise reproducir ese párrafo del escrito para destacar que desde aquellos tiempos había algunas personas que hablaban sobre integraciones globales y de la importancia de homologar algunas políticas, como las de carácter comercial, para que existiera un intercambio de mercancías y de relaciones sociales más intenso.

La Constitución de 1824 es la primera en México independiente y destaca la división del poder legislativo en dos cámaras, la de diputados y la de senadores, la adopción de la forma de gobierno de república representativa popular federal y la formación de leyes (procedimiento legislativo) entre otras.

En materia comercial destacaba lo siguiente:

La Constitución de 1824 recogió lo que señalaba el acta constitutiva del mismo año en el sentido de que las leyes y decretos que emanaran del Congreso tendrían, entre otros principios, el de arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes estados de la federación y tribus de indios.

El Presidente tendría, entre otras de sus atribuciones, la de dirigir y celebrar tratados internacionales en materia comercial. Para ratificarlos o negar su ratificación debía contar con la autorización del congreso general. Así lo señalaba el artículo 110, fracción XIV, de la Constitución de 1824.

Con esto se denota que el comercio no se contemplaba de manera específica en la Constitución de 1824 y que sólo existía una pequeña pronunciación en relación a la materia.

Lo anterior puede entenderse ya que la nación independiente apenas vivía y éstas eran sus primeras regulaciones. Sin embargo, el artículo 171 del ordenamiento constitucional demostraba una conciencia de los legisladores en la creación de

¹¹ Tena Ramírez Felipe, Op.Cit. p. 165.

una nación soberana donde se concibiera una estructura constitucional sólida para que México se desarrollara. El artículo señalaba a la letra lo que sigue:

" Artículo 171. Jamás se podrán reformar los artículos de esta constitución y del acta constitutiva que establecen la libertad e independencia de la nación mexicana, su religión, forma de gobierno, libertad de imprenta, y división de los poderes supremos de la federación y de los estados."¹²

1.1.8. La Constitución de 1836

Como ya se apuntaba desde la caída de Iturbide, las pugnas políticas por un lado de federalistas y por otro lado de centralistas se fueron agudizando con el paso de los años. Para 1830, época en que se consolidaron los dos grupos y se autodenominaron Partido Liberal (federalistas) y Partido Conservador (centralistas), los episodios de lucha se repitieron una y otra vez.

En 1835 los conservadores detentaban el poder y para el 23 de octubre de ese año se entregaron las bases constitucionales de lo que un año más tarde se convertiría en la constitución de 1836, constitución que dentro de sus particularidades contaba con un capítulo denominado " Organización de un supremo poder conservador" donde se establecían las bases de funcionamiento de ese grupo centralista.

Aunque los conservadores eran de ideas completamente distintas a los liberales, aquellos adoptaron algunas políticas de estos; por ejemplo aprobaron el establecimiento de un congreso con dos cámaras, la forma de crear las leyes y la división de poderes.

En otros puntos la nueva constitución era distinta a la de 24. Los estados de la federación se denominaron departamentos y la sujeción al gobierno central se denotaba con mucha fuerza.

En este ordenamiento de 1836 el legislativo estaba facultado para decretar y fijar bases en materia portuaria, aduanera y arancelaria. Por otro lado, el ejecutivo, como lo señalaba el artículo 17, fracción XXX, de la cuarta parte de las Leyes Constitucionales, podía habilitar puertos o cerrarlos, establecer o suprimir aduanas y formar los aranceles de comercio con absoluta sujeción a las bases que prefijara el congreso.¹³

¹² Tena Ramírez, Felipe. Op.Cit. p. 193.

¹³ Ibídem. p. 227.

Es importante señalar que hasta esas fechas no se encontraba una base constitucional comercial sólida. Solo se hablaba de algunas atribuciones del legislativo y del ejecutivo en la materia y prácticamente se hablaba de comercio entre naciones, nada de comercio interior. Sin embargo poco a poco las regulaciones comerciales en el constitucionalismo mexicano se iban desarrollando.

1.1.9. Proyectos de Constitución de 1842

En 1842 las elecciones favorecieron a los liberales. Sin embargo el 10 de junio de 1842 en un discurso, Santa Anna se declaró inconforme con el sistema federal. Una vez más la pugna entre liberales y conservadores se hacía patente.

Dentro de ese marco político se crearon los dos proyectos de constitución de 1842 y un voto particular de la minoría de la comisión. En ellos destaca la creación de un capítulo dedicado a garantías individuales. Por primera vez se articulaba con más detalle los derechos de igualdad, seguridad, libertad y propiedad de los ciudadanos mexicanos.

En materia comercial se logra observar un pequeño desarrollo en el constitucionalismo mexicano. El artículo 79, fracción XXV, del primer proyecto, a la letra decía:

" Art. 79. Corresponde al Congreso nacional:
XXV.- Fomentar la prosperidad nacional, decretando la apertura de caminos y canales, o su mejora, sin impedir a los Departamentos la apertura de los suyos; y establecer postas y correos."¹⁴

Este artículo sobre atribuciones del Congreso es importante destacarlo porque hablaba de fomentar la prosperidad nacional. Por primera vez se ve claramente la conciencia del legislador en que por medio de las comunicaciones se podía desarrollar al país, y una de las materias que siempre tiene interrelación con las comunicaciones es el comercio. Esto porque los intercambios de mercancías podían aumentarse en la medida en que las redes de comunicaciones crecieran.

En un afán de que nuestra industria creciera, el legislador escribió en la fracción XXVI del mencionado artículo, que el Congreso debía fomentar y proteger la

¹⁴ Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. p.321.

industria, concediendo exenciones y prohibiendo la importación de artículos que se fabricaran en México. Como se explica en el capítulo siguiente, este artículo tenía como fin que el crecimiento de la industria así como el comercio se diera de una forma más acelerada. Aunque el artículo hablaba únicamente de industria, se debe entender que la industria no puede despegarse del comercio. Producción y comercialización del producto siempre van de la mano.

En conclusión, estas dos fracciones del artículo 79 del primer proyecto de constitución de 1842, nos hacen ver la interrelación que existe entre el comercio y la industria, y entre el comercio y la comunicaciones.

También nos hacen ver la intención del legislador de que la prosperidad nacional se diera a través de fomentos a la industria y la creación de caminos y canales, que son, han sido y serán, elementos necesarios para el desarrollo del comercio.

En el voto particular de la minoría de la comisión, el capítulo de garantías, dentro de las garantías de igualdad, destacaba lo siguiente:

"Art. 5° La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías:

XVI.- Queda prohibido todo privilegio para ejercer exclusivamente, cualquier género de industria o comercio, a excepción de los establecidos en esta misma constitución en favor de los autores o perfeccionadores de algún arte u oficio. No podrá estancarse en favor del Erario ningún giro, y la ley deroga cuando lo estime conveniente el estanco del tabaco."¹⁵

Lo señalado en el artículo anterior tenía como objetivo principal impulsar al comercio. En México el estado controlaba de forma exclusiva algunos ramos de la industria y el comercio como era el caso del tabaco. El estanco a ese producto era la fijación de un precio al que se vendía. Al eliminar éste o cualquier otro estanco, el comerciante puede sentirse más libre para poder competir en los mercados. Aquí estamos señalando un artículo que se relaciona con la materia comercial, pero asimismo, es de los primeros antecedentes constitucionales del artículo 28 que actualmente nos rige y también de La Ley Federal de Competencia Económica en México.

Cuando quedan prohibidos privilegios para ejercer de forma exclusiva cualquier género de industria y comercio, mejora el producto, la calidad del servicio y la

¹⁵ Tena Ramírez, Felipe.Op. Cit, p. 350.

oferta del mismo porque existe una competencia abierta en los mercados. Asimismo el consumidor se beneficia, la actividad comercial se efficientiza y la economía del país mejora.

En el voto particular de la minoría de la comisión de 1842, se consideró por primera vez en el desarrollo constitucional de México, el que existiera un ministerio de comercio e industria. Antes que esta fecha, los ministerios que existían en las constituciones eran el de guerra y marina, el del interior, el de hacienda y el de relaciones exteriores.

El artículo 61 de este voto particular de la minoría consideró a los ministerios antes mencionados pero incluyó uno nuevo, el de instrucción pública, industria y comercio. Siendo la primera vez en la historia de México que en una legislación se consideraba establecer una secretaría encargada de los despachos de comercio e industria del gobierno.

Debido a la discusión que se presentó en el seno del Congreso y que los proyectos antes señalados no habían sido aprobados por la mayoría de los legisladores, en noviembre de 1842 se dio lectura al segundo proyecto de constitución.

En el segundo proyecto de constitución de 1842 destacó lo siguiente en materia comercial:

En el artículo 13, referente a garantías individuales, una vez más se habló de garantías de igualdad. El punto IV del artículo señalaba que quedaba prohibido todo privilegio para ejercer exclusivamente cualquiera género de industria y comercio, salvo aquellos que se dieran en favor de autores, introductores y perfeccionadores de algún arte u oficio. Aquí se repite algo que ya señalaba la minoría de la comisión en su voto particular.

También en este segundo proyecto, se repitió dentro de las atribuciones del gobierno, la de fomentar y proteger la industria nacional, concediendo exenciones, o prohibiendo la importación de los artículos y efectos que la perjudiquen y la de fomentar la prosperidad nacional decretando la apertura de canales y de caminos.

A diferencia del voto particular de minoría en la comisión, el segundo proyecto de constitución de 1842 omitió mencionar a los ministerios que despacharían los asuntos de gobierno, para sólo decir que serían cinco los ministerios encargados de despachar y que sus funciones se designarían por una ley.

1.1.10. Constitución de 1857

La Constitución de 1857 fue jurada por el Congreso, integrado en aquella época por más de 90 representantes, y después por el presidente Comonfort. Se promulgó en medio de una revuelta entre conservadores y liberales. Celebres personajes mexicanos como don Benito Juárez ya aparecían en el plano nacional. La guerra de los tres años iniciaba.

Los duelos por el poder no cesaban, Juárez siendo Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue tomado preso por Zuloaga quien desconoció la presidencia de Comonfort en 1858 y después de una lucha en la capital, fue designado presidente provisional por el poder conservador.

La Constitución de 57 es muy importante dentro del desarrollo de la historia constitucional mexicana. En materia comercial destacaba lo siguiente:

El artículo 4º del ordenamiento indicaba un punto necesario y de importancia para el desarrollo del comercio. Esto es, la libertad para escoger la profesión, industria o trabajo que le acomoden y que pueden aprovecharse de los productos que generen por el desempeño profesional, industrial o laboral.

Lo señalado en el artículo 4º de la Constitución de 1857 es el antecedente del artículo 5º de la constitución general vigente.

Si no existiera esa garantía de seguridad, de que el producto del trabajo pertenece al que lo trabajó, no existiría comercio alguno. El ciudadano tiene la seguridad de que el producto de su trabajo en la rama que se desempeña de manera lícita va a ser de él y no se lo podrán quitar. Eso incentiva todas las actividades industriales, comerciales y laborales dándole un sentido al esfuerzo de abrir una fábrica, de trabajar para un patrón o de comercializar cierto producto.

Asimismo, la garantía de libertad para elegir la profesión, industria o trabajo que le acomode, genera el dinamismo de los sectores productivos del país incluyendo al comercial, ya que el desempeño del ser humano, con la libertad de elección de su actividad cotidiana, es mayor que si el trabajo es impuesto o no tiene opciones distintas para su desarrollo.

El artículo 28 de la Constitución de 1857 se explica de forma más detallada en el siguiente capítulo, sin embargo es importante mencionar que en él se prohíben los monopolios y estancos y solo se exceptúa la acuñación de moneda, los correos y los privilegios que por tiempo determinado otorgue la ley a inventores o perfeccionadores de alguna mejora.

La intención de este capítulo fue reconocer el desarrollo del comercio en el constitucionalismo mexicano de forma genérica. El derecho de competencia y el análisis del artículo 28 constitucional, se encuentran en los siguientes capítulos.

El artículo 72, fracción IX, del mismo ordenamiento, señalaba que sería el Congreso de la Unión quien establecería los aranceles sobre el comercio extranjero, así como el que impediría, por medio de bases generales, que en el comercio entre estados de la Federación se establecieran restricciones onerosas.

Lo señalado en el párrafo anterior sobre el establecimiento de bases en comercio entre estados, permitiría a los comerciantes distribuir sus productos en toda la República sin que en algún estado se les cobrara algún impuesto para que pudieran ingresar a ese mercado, o por ejemplo, que no se pudiera comprar un producto en cierto estado, aunque su precio y calidad fuera mejor, simplemente por proteger a alguien que controlaba ese mercado en ese espacio geográfico o también por intereses personales de caciques, etc. Existen muchas razones por las que un gobierno estatal quisiera proteger a uno o varios comerciantes de un estado, pero si eso no es sano a nivel país, mucho menos a nivel estado.

La reforma del 14 de diciembre de 1883 decía:

"Art. 27, frac. X.- Para expedir códigos obligatorios en toda la República, de minería y comercio, comprendiendo en este último las instituciones bancarias."¹⁶

Esta reforma a la constitución de 1857 determinó la creación del Código de Comercio del 20 de abril de 1884 y del 15 de septiembre de 1889, el cual rige hasta nuestros días.¹⁷

1.1.11. Código de Comercio

El Congreso de la Unión autorizó el 15 de diciembre de 1883 al ejecutivo para expedir los códigos de comercio y de minería en toda la República, con la reforma del 14 de diciembre del mismo año y la cual se transcribió en el entrecomillado anterior.

El escritor Ermilo Coello Salazar describió en el libro de Historia Moderna de

¹⁶ Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. p. 707.

¹⁷ De Pina Vara, Rafael. Derecho Mercantil Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México. 1992. p. 11.

México, del historiador Daniel Cosío Villegas, la situación que prevalecía en México por falta de Código de Comercio.

" El sistema impositivo y la falta de códigos que rigieran las actividades comerciales fueron durante algún tiempo obstáculos serios al desarrollo del comercio interno. En efecto, las viejas normas legales heredadas de la era virreinal siguieron rigiendo en el país con modificaciones o adiciones secundarias, pero sin que en ellas hubiera el cambio fundamental que requerían las nuevas condiciones económicas en que ahora vivía México [la época a la que se refiere es al porfirismo]."¹⁸

El presidente Manuel González, sucesor de Porfirio Díaz, usó la facultad que le otorgó el Congreso para expedir un Código de Comercio ese mismo año, sin embargo quedó derogado seis años después, cuando Díaz ya era presidente por segunda vez y en virtud de la autorización concedida al mismo por decreto del 4 de junio de 1887. Ese código, el de comercio, no ha sido derogado y sigue operando hasta nuestros días.

El Código de Comercio vigente cuenta con 5 libros que son:

Libro primero.- Regula la situación jurídica de los comerciantes y del anuncio, registro y contabilidad mercantil.

Libro segundo.- Regula los actos de comercio, las generalidades de los contratos mercantiles, los comisionistas, los factores y dependientes, el depósito y el préstamo mercantil, de la compraventa y permutas, de los contratos de transporte terrestre y de la moneda.

Libro tercero.- En 1963 se creó la Ley de Navegación y Comercio Marítimo y se derogó el libro tercero del código que hablaba de comercio marítimo.

Libro cuarto.- Habla de las prescripciones.

Libro quinto.- Regula los juicios mercantiles; su procedimiento, la personalidad de los litigantes, las formalidades judiciales, las notificaciones, los términos, las costas, la competencia, los impedimentos, las pruebas, la sentencia y en general sobre todo lo que tenga que ver con controversias de carácter mercantil y el procedimiento para dirimirías.

¹⁸ Cosío Villegas, Daniel. Historia Moderna de México. Cosío Salazar, Emilio (coautor). El porfirismo, vida económica. Editorial Hermes. México- Buenos Aires. 1974. pp. 756 y 757.

Algunos títulos que contemplaba el original Código de Comercio fueron derogados por leyes de posterior implementación. Algunos ejemplos de esto fueron:

El título segundo, del libro segundo, que regulaba las sociedades de comercio. Este fue derogado por el artículo 4º, transitorio de La Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el Diario Oficial en 1934.

El título noveno, del libro segundo, regulaba libranzas, vales, pagarés, cheques y cartas de crédito. Este fue derogado por el artículo 3º transitorio de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La autorización que otorgó el Congreso de la Unión para emitir un Código de Comercio no fue lo único que preparó el terreno para el desarrollo del comercio en el nuevo siglo que se avecinaba. Tan importante como esto fue la reforma constitucional de 1896 en donde el poder legislativo resolvió autorizar al ejecutivo para acabar con el sistema de alcabalas. Las alcabalas eran los impuestos que gravaban el tránsito de personas o cosas que atravesaran el territorio de algún estado de la república y eran establecidos por ellos mismos. Ese sistema se había establecido en México desde 1573.

Aunque siguieron existiendo impuestos, ya eran manejados de forma distinta y de manera general para toda la federación.

1.1.12. La Constitución de 1917

Cuando Porfirio Díaz sale exiliado del país y León de la Barra asume la presidencia interina para convocar a elecciones, los partidos políticos ya se multiplicaban y la mayoría apoyaban la candidatura de Francisco I. Madero.

Este llegó a la presidencia y los grupos que lo apoyaban en un principio no estuvieron ya de acuerdo con las políticas que adoptó sobre derecho de propiedad, sobre el problema social y por defraudar las promesas del Plan de San Luis.

Zapata en el sur y Orozco en el norte se habían levantado en contra de Madero. Así, Madero sólo contaba con el apoyo del ejército federal pero fue traicionado por el General Victoriano Huerta, quien usurpó el poder. Al asumir el poder, Huerta fue desconocido por la legislatura de Coahuila que gobernaba Don Venustiano Carranza.

Se inició la revolución y, como el maestro Tena señala en su libro "Leyes

fundamentales de México", era una revolución "Constitucionalista".

" La Revolución tomó el nombre de " Constitucionalista", porque se proponía restaurar el orden constitucional, cuya ruptura se le atribuía a Huerta"¹⁹

Carranza destituyó a Victoriano Huerta, restableció el orden constitucional y, el 5 de febrero de 1917, expidió la constitución de 1917, que nos rige hasta nuestros días.

En materia comercial destacaba lo siguiente:

El artículo 4º señalaba lo que ya hemos explicado sobre la libertad de dedicarse a la profesión, trabajo, industria o comercio que le acomode y sobre lo importante que es esto para el desarrollo del comercio; en la actualidad es el artículo 5º del ordenamiento fundamental que nos rige, desde la reforma del 17 de noviembre de 1942.

El artículo 28 tiene una gran trascendencia en materia comercial, pero será explicado en el siguiente capítulo.

El artículo 73, fracción X, de la original carta magna de 1917, señalaba que el Congreso tenía la facultad para legislar en materia de comercio y actualmente sucede exactamente lo mismo aunque en un escenario comercial muy distinto.

Desde que se expidió la Constitución de 1917 se han expedido al rededor de 15 leyes en materia comercial . El crecimiento del comercio, tan acelerado en el siglo XX, ha llevado al legislador a la creación de leyes especiales en distintas materias de la vida comercial. Estas regulan de forma más acertada la actividad comercial que así lo vaya necesitando. Algunos ejemplos son:

- La Ley General de Títulos y Operaciones de crédito (1932).
- La Ley General de Sociedades Mercantiles (1934).
- La Ley de Quiebras y Suspensión de Pagos. (1942).
- La Ley de Navegación y el Comercio Marítimo. (1963).
- La Ley Federal de Protección al Consumidor. (1993).
- La Ley Federal de Competencia Económica. (1993).

¹⁹ Tena Ramírez, Felipe. Op. Cit. p. 806.

CAPITULO 2

Artículo 28 constitucional y sus leyes reglamentarias, enmarcados en un análisis histórico de México en los siglos XIX y XX.

2.1 Antecedentes a la constitución de 1917.

Las normas que regían la vida económica de país antes de la revolución y de la Constitución de 1917 fueron notablemente cerradas a prácticas donde los derechos individuales estaban por encima de los derechos de la sociedad. Sin embargo podemos encontrar algunos antecedentes legales e históricos que ya mostraban una conciencia de competencia y libre concurrencia. Al respecto, la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, señalaba en su artículo 172, fracción IX, las restricciones de la autoridad del rey. El artículo a la letra decía:

" Artículo 172. Las restricciones de la autoridad del rey son las siguientes: IX. No puede el rey conceder privilegio exclusivo a personas ni corporación alguna."²⁰

En el artículo antes mencionado, se ve con claridad la primera concientización que se tuvo sobre competir ya que uno de los efectos más característicos de conceder privilegios exclusivos a persona o corporación, es el bloqueo de una sana competencia y una libre concurrencia como después se explicará en los capítulos tercero y cuarto. Asimismo cabe destacar que el artículo antes señalado rompía con una costumbre en las monarquías europeas en donde todo provenía y terminaba en manos del rey. Las sociedades antiguas giraban en torno a la figura de rey y sus economías eran absorbidas por la autoridad real quien cobraba los tributos, ordenaba la ejecución de obras y decidía arbitrariamente con quién se comerciaría y

con quién no, siendo esto contrario a una sana evolución del comercio y por consiguiente, contrario a una economía abierta e igual en oportunidades para todos.

El 25 de agosto de 1842, en el proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, se destacó la necesidad de fomentar y proteger la industria nacional.

²⁰ Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones. Tomo V. Editorial Porrúa S.A. México. 1985, p.5.

El artículo 79, fracción XXVI de dicho proyecto, señalaba lo siguiente:

"Corresponde al Congreso Nacional:.. Fomentar y proteger la industria, nacional, concediendo exenciones y efectos que se manufacturen o exploten en la República."²¹

En este primer proyecto de Constitución Política de 1842 se denota un nacionalismo y una preocupación por el desarrollo interno de nuestra industria y comercio. Es por eso que en el proyecto destaca el artículo antes señalado, porque las exenciones de las que hablaba eran estímulos para aquellas personas que quisieran dedicarse libremente a una profesión o un proyecto de carácter nacional y cuyos resultados se reflejaran en la economía mexicana.

Relacionado con el párrafo anterior, el antecedente que a continuación se señala es de gran importancia para la evolución del derecho de competencia, prácticamente sería imposible entender la competencia y la libre concurrencia económica sino existiere la libertad de enseñanza y del ejercicio de cualquier profesión. Al respecto el artículo 5º, fracción XVII, del voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado en la Ciudad de México el 26 de agosto del mismo año, a la letra decía:

"Artículo 5º. La Constitución otorga a los derechos del hombre, las siguientes garantías: XVII Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones."²²

En el párrafo anterior, claramente encontramos el espíritu que ese grupo de legisladores querían dar a la Constitución Mexicana y que, felizmente, vemos consagrada en la Constitución actual.

Mencionaba, al principio de esta página, que lo que aquí se señaló está relacionado con el antecedente del 25 de agosto de 1842 sobre el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana en su artículo 79, fracción XXVI, ya que, con la libertad de profesiones, se puede lograr avances en muy distintas áreas de la vida económica nacional. Sin esa libertad, el artículo 79, fracción XXVI, que curiosamente se escribió días antes que el artículo 5, del 26 de agosto de 1842, sería inoperante debido a que no se podría elevar la producción, la industria y el comercio nacional, si no se cuenta con el principio de

²¹ Cámara de Diputados. Op. Cit. p. 5.

²² Ibidem. p. 10.

libertad de enseñanza y de elección y ejercicio de la profesión.

El 2 de noviembre de 1842, en el segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, el artículo 13, fracciones IV y V, retomaba lo que anteriormente se había venido señalando y sumado a éste, los artículos 61 y 70, fracciones XX y XXIV, regulaban aspectos referentes a exclusividad y a fomento de la industria y comercio nacional, que, en parte, son antecedentes positivos del artículo 28 de la Constitución que nos rige. Los artículos señalaban lo siguiente:

" Artículo 13. La Constitución reconoce en todos los hombre los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

IV. Queda prohibido todo privilegio para ejercer exclusivamente cualquiera genero de industria o comercio, a excepción de los establecidos o que se establecieren en favor de los autores, introductores o perfeccionadores de algún arte u oficio.

V. Quedan abolidos todos los monopolios relativos a la enseñanza y ejercicio de las profesiones."²³

La primera parte del artículo 13, que reconocía los derechos naturales del hombre, fue el fundamento principal de la existencia del artículo 28 constitucional dentro de las garantías individuales. Al quedar prohibido todo privilegio para ejercer en forma exclusiva cualquier genero de la Industria o comercio, como lo señalaba la fracción IV del propio artículo, se consagraron las garantías de igualdad, seguridad y libertad. Igualdad, ya que se rompe con esquemas de exclusividad que siempre generan conductas discriminatorias y desiguales. De esa forma no se crean condiciones para el desarrollo del comercio y vida económica del país y se va en contra de la competencia y la libre concurrencia. Seguridad, de poder competir con eficiencia y sin barreras a la entrada a los mercados. Libertad, de poder desarrollar cualquier actividad lícita ya que existía la garantía constitucional de que sería respetado y que el mercado lo ganaría el más eficiente.

" Artículo 61. Se necesita el consentimiento de la mayoría de las asambleas, para toda ley que imponga prohibiciones al comercio o a la industria, o que derogue o dispense las que existan, o que acuerde el arrendamiento de una renta general."²⁴

²³ Cámara de Diputados, Op. Cit. p. 6.

²⁴ Ibidem. p. 6.

Lo que señalaba el artículo 61 no era, en mi opinión, positivo para el desarrollo de el comercio y la competencia económica. Sin embargo, fue positivo señalar que solo con el consentimiento de la mayoría de las asambleas una ley podía imponer prohibiciones al comercio o industria. Lo anterior se interpreta como un paso adelante en el pensamiento del legislador de 1842 ya que, al poner ciertas trabas a la elaboración de leyes que imponían prohibiciones de algún tipo al comercio y la industria, se reflejaba su convicción de que en mercados más libres y con pocas prohibiciones podían crecer más las economías y se fortalecían.

" Artículo 70. Corresponde exclusivamente al Congreso Nacional:

XX. Conceder conforme a las leyes, privilegios exclusivos por un tiempo que no exceda de 10 años, a inventores, introductores o perfeccionadores de alguna industria útil a toda la nación, oyendo previamente a la mayoría de las asambleas de los departamentos, y tomando en consideración el perjuicio que pueda resultar a algunos.

XXIV. Fomentar y proteger la industria nacional, concediendo exenciones, o prohibiendo la importación de los artículos y efectos que la perjudiquen."²⁵

En relación al artículo 70, los privilegios exclusivos a inventores, introductores o perfeccionadores de alguna industria útil para la nación necesariamente debían concederse porque si no, se actuaría en contra del derecho de propiedad intelectual e industrial que cualquier ciudadano debe tener. Se puede decir que este artículo podría anteceder a las normas actuales en relación con propiedad industrial e intelectual. Así mismo es importante mencionar que en el artículo 28 de la constitución actual, se señala claramente que no constituirán monopolios los privilegios que el estado otorgue a los inventores, artistas y autores por determinado tiempo, en relación a sus obras e inventos.

En la fracción XXIV, del artículo 70 del mismo proyecto se señalaba que se podría prohibir la importación de los artículos u efectos que le pudieran perjudicar a la economía nacional, lo cual en la actualidad sería inconsejable después de la apertura comercial que se ha dado, los tratados de libre comercio y la situación económica mundial de inter-relación e intercambio de mercancías. Sin embargo en 1842 esto se podía contemplar en base al poco desarrollo comercial que existía en aquellos tiempos, la pobre comunicación y una necesidad de fortalecer más a un país que prácticamente estaba naciendo.

Otro antecedente interesante del artículo 28 de la Constitución de 1917 fue un

²⁵ Cámara de Diputados. Op. Cit. p. 6.

comunicado de José María Lafragua en su calidad de legislador, a los gobiernos de los estados con lo que se les remitió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, fechado en la Ciudad de México el 20 de mayo de 1856 y que decía en su párrafo octavo:

"... Parte conducente. En esta sección (de Garantías Individuales)... se prohíben todos los monopolios, las distinciones, los privilegios perjudiciales, las penas degradantes y los préstamos forzosos."²⁶

La Constitución de 1857, como antecedente previo de la Constitución de 1917, recoge muchas de las ideas e iniciativas que he señalado con anterioridad.

Los legisladores de la época, después de un serio debate, constituyeron el artículo 28 de la Constitución Política de la República Mexicana sancionada por el Congreso el 5 de febrero de 1857. Del Debate se destacaba lo siguiente:

Para la Constitución de 1857, el artículo que actualmente conocemos como el 28 constitucional se presentó como artículo 20, en el proyecto de 1856. El debate del Congreso Constituyente de 1856 fue intenso y es de gran utilidad para entender cuestiones de competencia y libre concurrencia que han trascendido hasta nuestros días. Por ejemplo, en el debate algunos legisladores hablaban de lo benéfico que era el comercio libre para la democracia, sin embargo estaban preocupados por la implementación del artículo en esos tiempos, ya que se habían dado concesiones y temían que esos grupos que habían recibido privilegios, reclamaran. Tal era el caso de la casa de los Martínez del Campo quienes habían recibido algunos permisos de algodón.

En la actualidad y sobre todo a raíz de la entrada en vigor de la Ley Federal de Competencia Económica, los grupos con grandes privilegios están en desacuerdo con la implementación de la Ley, ya que pierden o comparten mercados que anteriormente controlaban solos. Esto lo hacían porque no existía una autoridad que realmente vigilara el cumplimiento de las leyes reglamentarias del artículo 28 constitucional como actualmente lo hace el ejecutivo a través de la Comisión Federal de Competencia, de la cual nos referiremos en el capítulo cuarto.

En la actualidad como en 1856, el interés general prevalece por encima del interés particular y en ambas constituciones, la de 1857 y la de 1917, se destacó

²⁶ Cámara de Diputados, Op. Cit. p. 7.

que no habría ni monopolios, ni estancos, ni prohibiciones a título de protección a la industria.

Es importante destacar que durante el siglo XIX se alegaba, como se vio en el punto que se desarrolla, la protección a la industria nacional por medio de prohibiciones (importaciones, etc) pero acertadamente ni la constitución de 1857 ni la de 1917 apoyan ese principio y el de la no prohibición a título de protección a la industria.

El artículo 28 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857 es antecedente constitucional directo del artículo 28 de la Constitución Política de la República Mexicana de 1917 y decía:

" No habrá monopolios, ni estancos de ninguna clase, ni prohibiciones, a título de protección a la industria. Exceptuándose únicamente, los relativos a la acuñación de moneda, a los correos y a los privilegios que, por tiempo limitado, concede la ley a los inventores o perfeccionadores de alguna mejora".²⁷

2.2.- EL ARTÍCULO 28 EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El debate sostenido por el congreso constituyente de 1916 sentó las bases del artículo 28 constitucional. A continuación se destacan algunos puntos que fundamentan la creación del artículo y que sustentan y explican la implementación del mismo en la Constitución de 1917, tal y como lo conocemos en la actualidad. Así mismo, este debate contemplaba posiciones que fueron rescatadas por la actual Ley Federal de Competencia Económica y que, teniendo como base al artículo 28 constitucional, sanciona prácticas y concentraciones monopólicas que desde principios de siglo habían sido contempladas pero que de hecho jamás se habían tomado en cuenta.

En la 39ª sesión ordinaria celebrada el 12 de enero de 1917, se leyó el dictamen sobre el artículo 28 del proyecto de Constitución. Este documento, en mi opinión, fue el principio modular de la transformación del comercio en México y el fundamento que rescata la Ley Federal de Competencia Económica. Así mismo, este proyecto fue un parte aguas en lo relativo a la evolución del derecho de competencia en México aunque en los años siguientes de la entrada en vigor de la Constitución, las Leyes Reglamentarias fueron letra muerta en su aplicación.

²⁷ Cámara de Diputados. Op Cit. p. 15.

El dictamen sobre el artículo 28 del proyecto de Constitución fue leído de la siguiente manera:

" Ciudadanos diputados: El artículo 28 del proyecto de reformas, especifica con toda claridad la prohibición relativa a todo lo que significa monopolio; comprende que esto es odioso en un país como el nuestro, en el que debe dejarse el mayor campo de libertad posible al comercio y la industria, y solamente como medida de orden y para garantizar debidamente los derechos tanto de las personas como de la nación misma, se reserva a ésta los relativos a la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía, y a los autores y artistas el privilegio de reproducir sus obras por determinado tiempo. También concede el mismo privilegio a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, pero exclusivamente para el uso de sus inventos."²⁸

En el mismo proyecto se indicó que la ley castigaría a cualquier concentración que pretendiera hacerse en una o pocas manos de los artículos de consumo necesario, con objeto de alcanzar el alza inmoderada de los precios. También prohibió todo lo que tendiere, de una manera clara, a establecer monopolios en nuestro país o concediera ventajas exclusivas e indebidas en favor de una o varias personas, con grave perjuicio del público en general o determinada clase social.

En esos tiempos el espíritu del legislador se mostraba amplio y liberal por lo que el proyecto se aprobó casi en su totalidad.

El artículo 28 del Proyecto de Constitución preocupó a los legisladores, de manera importante, en el ámbito laboral, específicamente en los derechos de los trabajadores y de los productores que se asociaran en defensa de sus intereses. Algunos de los legisladores más preocupados fueron los diputados yucatecos, por lo que presentaron su iniciativa referente a no considerar como monopolio las asociaciones de los productores que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendieran directamente en los mercados extranjeros los productos naturales o industriales que fueran la principal fuente de riqueza de la región en la que se produjeran, siempre y cuando esas asociaciones estuvieran bajo la vigilancia y amparo del gobierno federal o de los estados y se autorizara previamente por las legislaturas respectivas en cada caso. Es importante señalar

²⁸ Cámara de Diputados, Op. Cit. p. 9.

que el actual artículo 28 constitucional incluye la iniciativa de estos grupos de legisladores yucatecos. Los legisladores yucatecos fundaron esa iniciativa citando el caso de la Comisión Reguladora del Mercado del Henequén, donde decían que:

"... desde que los agricultores yucatecos se agruparon para la defensa de sus intereses, procurando el alza correspondiente en los mercados extranjeros para el principal ramo de su agricultura y dirigidos prudentemente y auxiliados por el gobierno local, han obtenido muy buenas utilidades, que en otros tiempos hubieran servido para enriquecer a los representantes de los "trust" extranjeros. En el último ejercicio anual de la Comisión Reguladora, se han obtenido más de cinco millones de pesos de utilidad..."²⁹

La comisión legislativa contestó a la iniciativa de los legisladores yucatecos lo siguiente:

" Si lo que los agricultores yucatecos han hecho en esta forma cooperativa establecida últimamente, lo hicieran los productores de los otros estados con sus principales productos cuando se trata de exportar éstos al extranjero, seguramente que se obtendría en toda la nación una unidad no menor de ochenta a cien millones de pesos al año; este dinero, entrando en circulación, nos traería desde luego una prosperidad efectiva. Siendo, por consiguiente, justas y razonables las ideas expuestas por la citada diputación yucateca, creemos equitativo que se adicione el citado artículo 28 en la forma en que se propone."³⁰

La defensa del productor asociado que vendía sus productos directamente al extranjero fue adoptada por la Ley Federal de Competencia Económica en su artículo 6° que señala:

"... no constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas que vendan directamente sus productos en el extranjero, siempre que:

"1. Dichos productos sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o no sean artículos de primera necesidad;

²⁹ Cámara de Diputados, Op. Cit. p.11.

³⁰ Ídem. p. 18.

"II. Sus ventas o distribución no se realicen además dentro del territorio nacional;

"III. Su membresía sea voluntaria y se permita la libre entrada y salida de sus miembros;

"IV. No otorguen o distribuyan permisos o autorizaciones cuya expedición corresponda a dependencias o entidades de la administración pública federal;

"Y

"V. Estén autorizados en cada caso para constituirse por la legislatura correspondiente a su domicilio social."

También en el debate legislativo de 1916 se habló de los derechos del obrero.

El legislador Von Versen señaló de una forma clara que si la ley perseguía todo acto o procedimiento que tendiera a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicio público, se atacarían los derechos de los obreros, ya que cuando estos pretendieran exigir que se les reconocieran sus derechos, como el de huelga que de alguna forma evita la libre concurrencia, podría atacarse el derecho que ya tenían para defenderse de la mejor manera posible. Incluso, textualmente señaló:

"... que no se ataquen aquí las garantías de los trabajadores".³¹

Lo señalado por Von Versen fue el inicio de un intenso debate sobre los derechos de los trabajadores donde intervinieron legisladores de la talla de Heriberto Jara y que tendría como consecuencia la inserción del párrafo 4º del artículo 28 que a la letra dice:

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses."

Contrario a lo mencionado por Von Versen en el sentido de que podría atacarse los derechos de los trabajadores, como podría ser el de huelga, Heriberto Jara señaló que en nada se atacaban los derechos de los trabajadores con el artículo 28, ni mucho menos las prerrogativas de las que gozaban los trabajadores para

³¹ Cámara de Diputados.Op. Cit. p.13.

su defensa colectiva, y llegó a la conclusión de que el artículo 28 constitucional era una de las bases de defensa que tenía el trabajador así como el pequeño productor.

Lo dicho por Jara puede explicarse de la siguiente manera:

Muchas veces un pequeño productor solo no puede competir en cierto mercado, por lo que necesita asociarse para defender sus productos en contra de los grandes productores. Es esa defensa de sus intereses lo que le da razón al último párrafo del artículo 28 constitucional y que se ejemplifica con la asociación de agricultores yucatecos explicado en páginas anteriores.

En el caso del trabajador, también tienen que cuidar sus intereses y es por eso que los legisladores cuidaron mucho el que se incluyera el párrafo 3º del artículo 28 constitucional y que no fuera contrario a ninguna norma que rigiera los derechos del trabajador.

Lo que el legislador Jara mencionó al final de su intervención sobre los derechos del trabajador, representó su posición en el supuesto de que no se incluyera el párrafo 3º del artículo 28 constitucional.

" Bien podríamos, con una determinación de esta naturaleza prohibitiva, coartar la libertad de asociación a los trabajadores en la forma de sindicatos, que es por ahora lo que más avanzado tenemos en el terreno de la asociación para la defensa de los trabajadores."²²

La Ley Federal de Competencia Económica en su artículo 5º señala que no constituirán monopolios las asociaciones de trabajadores para la protección de sus intereses.

El texto del artículo 28 constitucional fue vigente hasta 1982 cuando se dieron las primeras reformas. Estas reformas fueron por la nacionalización de la banca.

El texto hasta 1982 a la letra decía:

" En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria; exceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de

²² Cámara de Diputados, Op. Cit. p. 15

moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

" En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesarios y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transporte o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

" No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses.

" Tampoco constituyen monopolios las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan y que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo la vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas legislaturas, por sí o propuesta del Ejecutivo, podrán derogar, cuando las necesidades públicas así lo exijan, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.³³

La Reforma de 1962 y la siguiente de 1963 se explican en el capítulo tercero. Esto con la finalidad de iniciar, con el nuevo artículo 28 constitucional, la explicación de las generalidades del derecho de competencia. Ya que es más claro entender el tema enmarcándolo en el artículo 28 constitucional reformado, que es el que nos rige en la actualidad.

³³ Cámara de Diputados Op. Cit. p. 35.

2.3.- Ley orgánica y Reglamento de 1926 y posteriores modificaciones.

El 3 de mayo de 1926, el presidente de México, Plutarco Elías Calles, expidió la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, tras haber obtenido la autorización del Congreso de la Unión para el efecto, el 5 de enero del mismo año. Esta se publicó en el Diario Oficial del 28 de junio de ese mismo año y entró en vigor seis meses después de su publicación. Esta ley fue la primera, en razón al artículo 28 constitucional, que se emitió después de la creación de la constitución de 1917.

A continuación se explican, de forma breve, los conceptos más importantes que se recogen de la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional, su reglamento y sus posteriores modificaciones.

La creación de la ley reglamentaria (orgánica) del artículo 28 constitucional pretendía que se cuidara a la industria y el comercio mexicano bajo el estado de derecho.

Desde los primeros artículos se denotaban las características que un acto debía tener para ser considerado monopolio.

El artículo 1º de la ley de 1926 señalaba que se consideraba monopolio 1º: A toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tuviere como efectos de alza de los precios. La ley señalaba que los artículos de consumo necesarios eran: maíz, frijol, trigo, papa, lenteja, sal, manteca, haba, azúcar, carbón vegetal, piloncillo y arveja.

2º: A todo acto que de algún modo evitara la libre concurrencia. Es decir que pudiera impedir el acceso a un mercado específico de los agentes económicos.

3º: A todos los acuerdos que se hicieran entre productores, industriales y comerciantes para evitar la competencia en sí y obligar a los consumidores el pago de precios exagerados. Aquí el legislador buscó la protección del consumidor y es por eso importante destacarlo ya que la Ley Federal de Competencia Económica, sin ser una ley que en sí misma proteja al consumidor, al regular la actividad de los agentes económicos para que los mercados funcionen adecuadamente, también tiene consecuencias positivas para el consumidor quien puede comprar mejores productos, puede decidir de entre varios competidores y consigue un mejor precio, calidad y servicio. Esto como muchas otras ventajas que posteriormente se explican.

4º: Todo lo que constituyera una ventaja exclusiva indebida de una o varias

personas determinadas y en perjuicio del público en general o de alguna clase social.

La ley señalaba en el artículo 3º que para los supuestos 2º, 3º y 4º del artículo Primero que ya señalamos, además de los productos básicos se incluían otros que a continuación se señalan: arroz, café, garbanzo, cacao, algodón, jabón, tejidos de algodón popular y de calzado, carne, pescado, leche, legumbres, nixtamal, pan, piedra volcánica, cantera, chiluca, tepetate, tezontle, grava, madera sin labrar, cal, yeso, ladrillo, y material de construcción en general.

Vemos que el legislador quería especificar claramente los productos en los que podrían darse monopolios. Ellos no podían poner a un lado el espíritu del legislador del 17 en lo referente a la prohibición de monopolios y por eso su clasificación tan específica.

En el capítulo 3º, la ley señalaba las limitantes que tenía el productor agrícola y el industrial sobre un tema específico; los molinos de harina y nixtamal.

En aquella época no podía una persona o incluso nueve personas tener, administrar o explotar molinos de nixtamal, así como de trigo. Esto en 1926 se podía entender porque el crecimiento económico iniciaba y la producción agrícola-industrial del pan y la tortilla eran pilares para el desarrollo del país.

Tener estas industrias en pocas manos podía, en un momento dado, desestabilizar la economía de México.

En este capítulo, observamos situaciones interesantes que contempló el legislador y que hubieran podido provocar monopolios. Un ejemplo claro es el artículo quinto, que señalaba que las personas o sociedades que se dedicaran a la producción de trigo, si podían tener molinos pero quedaba prohibido que fueran dueños, operadores, etc. de panaderías. Esto tenía su fundamento en que, si un grupo era dueño de molinos y producía trigo, el producto terminado de esa producción, llamado pan, se pondría en panaderías a precios muy altos y en sus panaderías a costo, lo que hubiera traído como consecuencia, el desplazamiento de otros panaderos que no contaban con molinos, que las distribuidoras de pan hubieran sido menos y que el consumidor no hubiera tenido otra alternativa que comprar a una sola panadería o grupos de panaderías que si bien, en un principio darían precios muy bajos porque tenían los molinos de trigo y la producción, después de desplazar a quienes no contaban con la infraestructura para sobrevivir en el mercado, aumentarían los precios indiscriminadamente.

Otro ejemplo es el señalado en el artículo 6º, donde se prohíbe a las personas o

sociedades que se dedicaban a la explotación de luz, fuerza o calefacción eléctrica, a que adquirieran, operaran o explotaran molinos de nixtamal y de trigo.

Desde mi punto de vista, el legislador vio como un peligro el que algún grupo o sociedad concentrara la explotación de luz, fuerza y calefacción eléctrica por medio de molinos "aparentemente" adquiridos para producir trigo de nixtamal, que son generadores de energía.

El capítulo 4º básicamente hablaba de la relación entre la banca y el comercio de artículos de consumo primario. Es importante destacar cómo los artículos de consumo primario se han reducido con el tiempo y ahora son cada vez más los artículos liberados de control de producción y de control de precios.

En aquella época, el legislador prohibió que las instituciones crediticias fueran comisionistas o se dedicaran a la compra venta de los productos de consumo primario. Esto con el objetivo de que no se perdiera el abastecimiento de los productos primarios ni fueran los bancos los que a su gusto pudieran disponer de artículos tan indispensables para la población vía embargo, garantías o comercialización y en el caso de que esa institución crediticia por alguna razón hubiera entrado en quiebra, debía venderla en un plazo no mayor a 60 días.

El capítulo 5º regulaba a las sociedades cooperativas. En el texto original del 28 constitucional de 1917 encontramos que el legislador no consideró monopolio a las asociaciones cooperativas en defensa de sus intereses.

La ley orgánica recogió esto y lo reguló en 3 artículos.

Los artículos 14, 15 y 16 señalaban que las sociedades cooperativas eran legales pero que serían sancionadas las que no cubrieran los preceptos de la ley. También decían que solo podrían establecerse como cooperativas de consumo los trabajadores o algún grupo social pero con la estricta necesidad de que su fundación y establecimiento fuera con la finalidad de mejorar las condiciones de dicho grupo y no afectara a los demás consumidores.

En el capítulo 6º se reguló la materia arancelaria y se hizo de tal forma que siempre hubieran artículos de consumo necesario. Si los productos escaseaban en el país, no se cobraba derechos por la importación de esos productos.

Si se querían exportar los mismos productos, no era permitido a menos que la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo lo permitiera y solo en casos muy especiales.

El capítulo 7º hablaba de las disposiciones penales.

Aunque ahora no lo sea, en aquel tiempo las disposiciones que se violaran de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, se consideraban delitos y en la propia ley se incluían las penas que debían pagar los que incurrieran en contra de los supuestos de la misma.

El artículo 20 señalaba lo siguiente:

"Art. 20. Son competentes los tribunales federales para conocer de los delitos a que se refiere la presente ley y para aplicar las penas establecidas".

Actualmente ni los monopolios, ni las prácticas monopólicas se consideran como delitos en si mismos. Si se consideran violaciones a la Ley Federal de Competencia Económica y si existen sanciones, pero todo esto con independencia de las responsabilidades penales que por otras razones tipifiquen un delito.

También en relación del artículo 20 del ordenamiento que se estudia, lo que antes conocía el Tribunal Federal, ahora lo conoce un cuerpo colegiado de cinco Comisionados que integran el pleno de la Comisión Federal de Competencia y que veremos en el capítulo 4º de este trabajo.

En el capítulo 8º de la ley en cuestión, se escribieron las disposiciones generales dentro de las cuales destacaban que el ejecutivo emitiría el reglamento de esta ley, que la propia ley entraría en vigor a los seis meses de emisión y que los estados y municipios deberían legislar en esa materia, siguiendo los principios de esa ley.

El reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 28 de la Constitución General de la República, se publicó el 28 de diciembre del mismo año. En el ordenamiento señalado destacaba lo siguiente:

Se señalaba la creación de una "Junta Central Consultiva del Comercio y de la Industria", que apoyaría a la secretaría del ramo como órgano consultivo.

Esta junta tendría como atribuciones estudiar las cuestiones económicas que afectaran al comercio y a la industria de todo el país y entre entidades federativas, proponiendo al ejecutivo por medio de secretaría de industria comercio y trabajo, las medidas mas convenientes para su solución. También revisaría dictámenes de Juntas Regionales y rendiría dictámenes en el mismo sentido.

También el Reglamento destacaba que a los productores y comerciantes se les

podría hacer una especie de auditoría donde el "visitador", como lo señalaba el artículo 13 del ordenamiento, verificaría las existencias de los artículos de consumo necesario que el comerciante o productor tuviera en su poder. Acto seguido, el visitador levantaría el acta, donde se asentaba el resultado de la inspección.

En el reglamento de 1926 se especificaba que la integración de una industria mediante la unión de complementarias, para el efecto de aumentar y mejorar la producción, no se consideraría ilícita. Esto debe mencionarse ya que un punto fundamental para determinar la concentración de grupos en la actualidad es la integración de los mismos y sus actividades preponderantes.

En posteriores modificaciones, el ejecutivo adicionó por decreto, nuevos artículos al reglamento. Un ejemplo fue la edición del 15 de octubre de 1928 donde se reguló la industria algodonera. Casi las mismas características de los molinos de nixtamal y de trigo, tenían los artículos que se referían al algodón.

Las sociedades o personas podrían adquirir, operar, etc. plantas desepitadoras, cuando sus acciones fueran nominativas y el número de socios no fuera menor a diez.

También señalaba el articulado, que ninguna persona o sociedad podría comprar, explotar o administrar más de una planta desepitadora y demás accesorios industriales necesarios en la industria algodonera, en una misma región o en otra región del país. Esto demostraba que el espíritu del articulado era segmentar los mercados y que cada quien respetara las zonas o mercados geográficos del consumidor.

Bajo ese esquema, aunque se lograría un desarrollo más homogéneo en las diferentes regiones del país, jamás se lograría que se diera una competencia y mucho menos eficiencia.

La competencia genera eficiencia ya que, si existe alguien que puede ganar al cliente porque tiene un mejor precio, servicio y/o calidad, eso va a motivar al competidor para que mejore su calidad, su servicio, etc, para que no pierda el cliente. Si esto se multiplica tenemos como consecuencia:

- Mejores precios.
- Mejores productos.
- Mejores servicios.
- Mayor calidad.

Todo esto es en beneficio de los mercados, cuyos desarrollos serán más sanos

y en el último eslabón de la cadena, en beneficio del consumidor mexicano.

El 30 de agosto de 1929, el presidente Emilio Portes Gil emitió un decreto por el cual se adicionaron nuevos artículos al reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional. Estos artículos fueron referentes a los trabajadores y sus contratos colectivos.

El presidente Portes Gil en su considerando primero a la letra señaló:

" CONSIDERANDO PRIMERO.- Que en materia de contratos colectivos de trabajo, ya se refieren estos a determinada rama de la industria, o a toda ella en general; ya se trate de una región o entidad del país o en toda la república, hace falta un precepto que obligue a obreros e industriales a observar las disposiciones que una mayoría de estos hubiera pactado por medio de un contrato colectivo³⁴

En las adiciones quedaba claro que los contratos de trabajo formalizados por la mayoría de los patrones y los trabajadores de la misma rama, serían obligatorios para ambas partes, previa declaración que para los efectos hiciera la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo. Asimismo, la inobservancia de las reglas fijadas en un contrato colectivo de trabajo sería castigada por la misma Secretaría.

Las adiciones que acabamos de mencionar, se podrían interpretar como una aclaración que hace el ejecutivo sobre jerarquías jurídicas entre los acuerdos entre patrones y trabajadores en un mismo sentido y un acuerdo entre sociedades anónimas (patrones) en un mismo sentido. En el primer caso, no es ilegal y por el contrario debería guardarse la observancia de lo estipulado en el contrato. En el segundo caso, no podría haber acuerdos o colusión entre dos grupos en un mismo sentido, si es contrario a lo estipulado en la Ley Orgánica del 28 constitucional y en su reglamento.

En el Diario Oficial del 26 de diciembre de 1930 apareció publicado el proyecto de Ley que autorizaba al ejecutivo para reformar la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en los ramos de la industria, comercio y trabajo.

Los artículos a la letra decían:

" Artículo 1º. Se autoriza al Ejecutivo Federal para que, dentro

³⁴ Portes Gil, Emilio. Decreto por el cual se adiciona el Reglamento de la Ley Orgánica del Artículo 28 de la Constitución General de la República. Diario Oficial de la Federación del 5 de septiembre de 1929. México.

del término que corra del 31 de diciembre del presente año al 31 de agosto de 1931, reforme la Ley Reglamentaria del artículo 28 constitucional en los ramos de la Industria, Comercio y Trabajo.

Artículo 2°. El ejecutivo dará cuenta al congreso del uso que haga de la facultad que en la presente Ley se le confiere.³³

El proyecto de ley que autorizaba al ejecutivo para reformar la Ley Orgánica del 28 constitucional, fue aprobado el 31 de diciembre de 1930 y fue utilizado por el presidente Pascual Ortiz Rubio el 22 de agosto de 1931 cuando emitió la "Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional, Relativa a Monopolios". Esta, al entrar en vigor, derogó a la del 3 de mayo de 1926.

2.4.- Ley orgánica de 1931

La Ley Orgánica de 1931 es uno de los antecedentes directos de la Ley Federal de Competencia Económica de 1993.

Así como pudimos ver que la ley reglamentaria del 26 estaba más enfocada en proteger los productos de consumo necesarios, en esta ley destacaba más la conceptualización del monopolio. Esto es:

Conductas que se consideraban monopolios, el concepto mismo de monopolio, conductas que pudieran tener como efectos encaminar al monopolio, etc.

La nueva ley entró en vigor 30 días después de su publicación en el Diario Oficial.

El capítulo I° de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios, señalaba las facultades y restricciones de la autoridad en esa materia.

El artículo 28 original de la Constitución de 1917 señalaba que únicamente habría monopolios en lo relativo a acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlaría el gobierno federal. Esto fue recogido por la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, publicada el 24 de agosto de 1931 en su primer capítulo.

³³ Cámara de Senadores. Proyecto de Ley que autoriza al Ejecutivo para reformar la Ley Reglamentaria del artículo 28 constitucional en los Ramos de Industria, Comercio y Trabajo. Diario Oficial de la Federación. México. 26 de diciembre de 1930.

El artículo 1º señalaba:

" Artículo 1º.- El poder público no autorizará la existencia de monopolios ni estancos."

El artículo 3º del ordenamiento, señalaba:

" Artículo 3º.- De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 28 de la Constitución Federal, quedan exceptuados de la prohibición contenida en el artículo 1º:

- I.- La acuñación de moneda;
- II.- El servicio de Correos;
- III.- El servicio de telégrafos;
- IV.- El servicio de radio - comunicación.
- V.- La emisión de billetes por medio de un solo banco, que controlará el Gobierno Federal..."

Estas excepciones siguen vigentes hasta nuestros días, con excepción del servicio de radio - comunicación que ahora se puede concesionar.

En la mayoría de los países del mundo, la acuñación de la moneda, la emisión de billetes y el servicio de correos, es controlado por el gobierno. Estos monopolios del Estado se entienden por cuestiones de seguridad política y económica. El que la acuñación de moneda, por citar un ejemplo, estuviera en manos de un particular, haría que se pudiera llegar a situaciones ventajosas para la empresa encargada y éstas podrían ser muy peligrosas para la economía nacional.

El artículo 3º también señalaba en sus fracciones VI y VII, que quedaban exceptuados los privilegios que por tiempo determinado se concedieran a los autores y artistas por la reproducción de sus obras; y los privilegios que por tiempo determinado se otorgaran a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora, para el uso exclusivo de su invento. En este artículo se recogió, al igual que en los monopolios del estado, el interés del legislador de 1917 de que el desarrollo de los inventores y los artistas se fortaleciera. Al otorgarles ciertos derechos a los inventores y artistas, éstos se desarrollarían más y serían más creadores ya que podrían utilizar temporalmente y de forma exclusiva, privilegios a su favor. Sin lo anterior no habría estímulos para que el artista o inventor creara algo, y eso es negativo no sólo para el artista o inventor sino también para el país.

Aunque es en el capítulo 2º, de la Ley Orgánica del 28 Constitucional en Materia de Monopolios, donde se hablaba de los monopolios, el artículo 2º del mismo ordenamiento, del capítulo 1º, definía el concepto de monopolio.

" Artículo 2º.- Para los efectos de esta ley se entiende

monopolio punible, toda situación industrial o mercantil en la cual queda suprimida la libre concurrencia con perjuicio del público en general o de alguna clase social; y por estanco, el monopolio constituido en favor del estado para procurar provecho al fisco."

Una de las situaciones industriales o comerciales consideradas como monopolio fue la concentración o el acaparamiento de los artículos de consumo necesario, que tuviera como objeto o consecuencia la obtención del alza indebida de los precios.

Los artículos de consumo necesarios eran los mismos que se señalaban en la Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional de 1926 y además de estos, se adicionaron: arroz, legumbres frescas, harina, leche, leña, masa de maíz, jabón, pan, café, medicinas para combatir enfermedades endémicas y pandémicas y los tejidos de algodón de consumo popular.

En el capítulo 2º del ordenamiento que se analiza, se comenzó a dar medidas para considerar a cierta conducta un monopolio. El siguiente párrafo lo ejemplifica.

La fracción I, segundo párrafo, del artículo 7º de la Ley de 31, señalaba:

"... Se considera que hay concentración o acaparamiento de un artículo, cuando más de la mitad de las existencias en un mercado determinado se reúne en manos de una persona física o moral o alguna unión o asociación de comerciantes o productores y siempre que el monto restante de existencias no baste a cubrir las necesidades normales del consumo en el mercado de que se trate..."

Cabe destacar que el artículo 8º de la Ley de 31 señalaba las conductas que quedarían prohibidas por considerarse que encaminarían al monopolio. Esto es interesante ya que aquí el legislador contempló no solo las asociaciones o conductas que por sí son monopolios, sino las que pudieran tener como consecuencias monopolios.

Lo anterior lo recogió el legislador de 1993 en los artículos relativos a prácticas monopólicas y concentraciones donde señala sobre conductas que tuvieran "objeto o efecto" así como "actos o tentativas". Es decir, las conductas que potencialmente pudieran ser una amenaza inminente a la sana competencia y libre concurrencia o bien las que en un momento dado podrían facilitar prácticas monopólicas y concentraciones monopólicas aunque su objeto no hubiera sido ese.

Sin estos preceptos, la ley actual como la de 1931 no serían, entre otras cosas,

de carácter preventivo y en mi opinión, son las normas preventivas en una ley las que la enriquecen y le dan una razón de ser ya que logran que se eviten acontecimientos o conductas probables que perjudicarían a un individuo en particular o al país en general.

La Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios consideró lícitas las uniones entre comerciantes o entre productores que se constituyeran con autorización del gobierno federal y que lograran, en general, obtener cualquier mejoramiento técnico en beneficio de la producción nacional.

Es notorio en este precepto que el legislador no contempló la defensa de los productores o comerciantes para su beneficio personal o para cuidar sus propios intereses. Sin embargo señaló algunos puntos importantes en donde la unión de productores y de comerciantes podían operar de manera armonizada para la economía nacional. Un ejemplo de lo que podían hacer era que comerciantes o productores se unieran para obtener la supresión de intermediarios y bajaran sus costos de producción, para que de esa forma pudieran abaratar sus precios.

Sin embargo, como se señaló en el párrafo anterior, solo eran lícitas aquellas uniones que se autorizaban por el gobierno federal, lo que daba a éste poder absoluto para intervenir en todo. Aquí se refleja el poder del estado en la economía nacional, que prevalecía en aquellos tiempos y que continuó así hasta 1968.

El control que tenía el gobierno por ley, queda mejor explicado si vemos lo que señalaba el último párrafo de la fracción I y la fracción II del artículo 9° de la Ley Orgánica del 31.

" artículo 9... I.-... En la autorización se expresará claramente la facultad que se reserva el gobierno para intervenir en la unión o asociación de que se trate, especialmente en lo que se refiera al precio de los artículos;

II.- Las uniones o asociaciones de productores o comerciantes, cualquiera que sea su objeto, cuando acepten que el gobierno fije sus precios..."

En la ley del 31 se integró un capítulo, el tercero, donde se hablaba de almacenes generales de depósito y en el que se señalaba que las operaciones que éstos efectuaran no constituirían monopolios, ni concentraciones o acaparamientos. Tampoco constituirían monopolios las operaciones efectuadas con bonos de prenda y las adquisiciones de artículos de consumo necesario depositados en dichos almacenes cuando se realizaran por el endoso de algún certificado de depósito o cualquier tipo de adjudicación.

En la actualidad hay un ordenamiento especial que regula a los almacenes generales de depósito. Este es las Reglas Básicas de Operación de Almacenes Generales de Depósito publicadas en el Diario Oficial del 23 de enero de 1991.

En el capítulo 4º, de disposiciones generales, destacaba el cuidado que tendría el ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, de que se diera exacto cumplimiento del artículo 28 constitucional y de la ley orgánica del 31 y sus reglamentos.

Para controlar el cumplimiento de la ley, el legislador redactó una serie de artículos con distintas medidas para que el cumplimiento de las normas se diera.

En los artículos destacaba la autorización a la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo para que se creara y reglamentara el funcionamiento de organismos consultivos y ejecutivos formados por elementos oficiales y particulares. También destacaba, que las personas dedicadas al comercio o producción de artículos de consumo necesarios debían rendir manifestaciones mensuales de sus existencias.

El artículo 25 de la ley de 31 señalaba a letra lo siguiente:

" artículo 25.- Todas las autoridades y empleados que intervengan en la vigencia y cumplimiento de la presente ley y sus reglamentos, deberán guardar absoluta reserva acerca de las declaraciones y datos presentados por los particulares; quedándoles prohibido usar los mismos en actos distintos de los del servicio, sin autorización especial del interesado, dada por escrito."

Quise repetir textualmente el artículo anterior, porque en el se denota un principio fundamental para que la autoridad cumpla de forma correcta sus funciones en éste ámbito y cualquier otro. El principio al cual me refiero es el de confidencialidad.

El espíritu del legislador de 1931 se vio expresado en el artículo señalado anteriormente, sobre todo donde señala "... deberán guardar absoluta reserva...". Con esto no se dejó lugar a dudas acerca de del carácter de confidencialidad que se le debía dar a la información, documentación y declaraciones que presentarían los particulares.

La Ley Federal de Competencia Económica señala en el artículo 31, párrafo 2º, lo siguiente:

" La información y documentos que haya obtenido directamente la Comisión en la realización de sus investigaciones, así como

las que se les que se le proporcionen, son estrictamente confidenciales.

" Los servidores públicos estarán sujetos a responsabilidad en los casos de divulgación de dicha información, excepto cuando medie orden de autoridad competente."

El nuevo ordenamiento, que tiene como antecedente a la Ley Orgánica del 28 constitucional en materia de monopolios de 1931, recogió de ésta uno de los valores más importantes, la confidencialidad, para el mejor desempeño de los funcionarios en el conocimiento técnico de los asuntos de competencia económica.

La ley de 31, a diferencia de la actual y al igual que la ley de 1926, consideró un capítulo de disposiciones penales. En ésta, la ley consideraba delitos a las violaciones a la misma y además de multas, se podía privar de la libertad a quien los cometiera.

Sin embargo, en la ley de 31 se incluyó un artículo, el 39, que señaló que ciertas violaciones a la ley constituían infracciones administrativas de carácter pecuniario.

Considero que la finalidad de las leyes en esta materia no es la de penalizar a los particulares por violaciones a los ordenamientos y el la de regular para que se de un sano desarrollo de los mercados y de los actores en éstos. Asimismo, vale más sancionar por la vía administrativa a quien viole los preceptos de estas leyes porque de esa forma se puede resarcir el daño de una manera tangible.

El artículo 2º transitorio de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de monopolios, derogó a la del 3 de mayo de 1926, pero su reglamento quedó vigente. Fue hasta el 21 de mayo de 1942 cuando se publicó en el Diario Oficial el Reglamento de la Ley Orgánica del 28 constitucional en materia de monopolios.

2.6 Leyes de 1934 y posteriores modificaciones

De la reformas que tuvo la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios de 1931, las más importantes son las siguientes:

1.- La reforma del 9 de febrero de 1934.-

Esta fue en el sentido de incluir toda clase de medicinas dentro de los artículos de consumo necesario y no sólo las medicinas para combatir enfermedades

endémicas y pandémicas. Aquí es importante transcribir parte de los considerandos que contempló el presidente Abelardo Rodríguez para expedir la que se denominó "Ley que modifica la del 18 de agosto de 1933 Reglamentaria del artículo 28 constitucional". El considerando que a continuación se transcribe es la mejor explicación, en mi opinión, para entender a ésta industria tan polémica y en general, sobre la materia de fijación de precios.

"... Que correspondiendo a las autoridades federales velar por el cumplimiento de las prevenciones contenidas en el artículo 28 constitucional... dispuso se constituyera un organismo especial encargado de practicar las investigaciones necesarias acerca de las causas que han determinado el alza de los precios de los productos medicinales.

"Que de los estudios hechos, se desprende la necesidad urgente de adoptar desde luego medidas tendientes a regularizar los precios de dichos artículos, encauzando el comercio de medicinas dentro de los límites equitativos para el pueblo consumidor a la vez que para los expendedores, pues se ha creado una situación socialmente intolerable, ya que las medicinas se cotizan a precios excesivos, arbitrarios, carentes de justificación en la mayor parte de los casos, con perjuicio del público en su integridad ... a reserva de que se expidan las reformas de la ley... es indispensable reformar la lista de los artículos de consumo necesario obtenidos en el artículo 12... a efecto de que reconozca a las medicinas el carácter que tienen de artículos de consumo necesario, y es preciso además autorizar al órgano encargado de aplicar la ley, para que fije los precios máximos a que deben venderse los medicamentos".³⁴

La reforma fue simple. Se adicionó la frase " las medicinas de todas clases" al artículo 12, referente a productos de consumo necesarios y se adicionó el párrafo 2º del artículo 16 que decía " La misma Secretaría de la Economía Nacional, cuando a su juicio lo exijan las condiciones del mercado, fijará los precios máximos, tanto de mayoreo como de menudeo, para los productos medicinales".

Consideré importante transcribir los considerandos de esta reforma ya que define en el lenguaje del momento (1934) situaciones que prevalecían en la vida real y que liga tres cuestiones que hasta la actualidad no pueden integrarse de una forma clara en ninguna regulación. Estas son:

³⁴ Considerandos de las reformas de la Ley que modifica a la del 18 de agosto de 1931, reglamentaria del artículo 28 constitucional. Diario Oficial de la Federación. México. 9 de febrero de 1934.

Control de precios, productos básicos y competencia económica.

2.- La Reforma del 17 de julio de 1934.

La 2ª ley de 1934 fue igual de trascendente dentro de la historia del artículo 28 constitucional y sus leyes orgánicas.

El presidente Abelardo Rodríguez consideró que, al igual que las medicinas, el petróleo debía incluirse como producto de consumo necesario. En su considerando manifestó lo siguiente:

"... Que uno de los factores más importantes de la economía moderna, está constituida por el petróleo y por los productos derivados, pues son elementos de los que dependen numerosas industrias, servicios públicos y múltiples necesidades de la comunidad.

"Que por lo tanto, y teniendo en cuenta las condiciones que guarda el mercado de dichos productos resulta indispensable adoptar las medidas conducentes a salvaguardar los expresados intereses sociales."

Al igual que las medicinas, la frase "el petróleo y sus derivados" fue incluida dentro de los artículos de consumo necesario contemplados en el artículo 12 del ordenamiento, y al igual que las medicinas, el petróleo y sus derivados se adicionaron al artículo 16.

3.- Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios del 25 de agosto de 1934 que deroga a la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios de 1931.

El 25 de agosto de 1934 el ejecutivo promulgó la nueva Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto del mismo año.

Esta ley de 1934, a su vez fue derogada al emitirse la Ley Federal de Competencia Económica de 1993, por lo que se consideró el antecedente más directo.

Esta nueva ley fue menos efectiva que la de 1931 y con más predisponibilidad a que nunca se aplicara y se considera letra muerta. La ley fue emitida en una época en donde la competencia no era bien vista. Un ejemplo de esto, fue lo

expresado por el Partido Nacional Revolucionario.³⁷

En la confesión doctrinaria y programa de gobierno, (P.N.R.), probado en el plan sexenal, se dijo lo siguiente:

"Entre tanto se logra que se efectúe la transformación del régimen de la propiedad para ajustarse a los nuevos sistemas de producción el P.N.R. juzga necesario que el gobierno intervenga para adoptar con su acción, el orden y la coordinación indispensables entre fabricantes, comerciantes y consumidores de modo que reduzcan al mínimo, las prestaciones y los desajustes en la economía del país, en consecuencia se debe ... 2.- Limitar la libre competencia, buscando el entendimiento entre los concurrentes para que puedan regularse los precios de tal manera que no se abatan en perjuicio de los salarios ni aumenten a expensas del consumidor ..."

La orientación general de la nueva ley tendía a ser para suprimir o evitar todas aquellas situaciones económicas que redundaran en perjuicio de la colectividad como vimos en lo señalado por el P.N.R., en aquellos tiempos jamás se hubiera concebido una ley como la que nos rige en la actualidad.

En el desarrollo del tema veremos como, por un lado la Ley de 34 aportó ciertas consideraciones que adoptaría o por lo menos influenciarían a la Ley Federal de Competencia Económica y por otro lado en algunos puntos era totalmente contradictoria.

La ley de 1934 ya no se dividió en capítulos y se recortaron gran cantidad de artículos.

Las descripciones de monopolios, concentración, productos de consumo necesario, etc. las recogió de la ley 31. Sin embargo la ley de 34 tenía sus particularidades.

Siguiendo la orientación de 1931, la ley de 1934 no se concretó sólo a establecer la supresión de los monopolios, sino que consideró indispensable prevenirlos. Por esto, incluyó una serie de preceptos que establecían presuntos monopolios, cuando se tratara de actos que por su naturaleza integraran elementos que normalmente constituirían monopolios.

En el artículo 4º de la Ley de 34 se presumía la existencia de monopolio en todo

³⁷ Partido creado por Plutarco Elías Calles como eje de control político del país.

acuerdo de productores, industriales y comerciantes, que se realizara sin autorización del estado, que fijaran las cuotas de productos y los servicios.

Lo anterior no se contempló en la ley de 31 ya que, aunque el estado ya intervenía de manera importante en la vida económica del país, para 1934 el control estatal era total.

Un ejemplo claro en la ley de 34 de control estatal fue el artículo 6° a la letra decía:

"Artículo 6°.- No quedarán comprendidas en las presunciones a que se refiere en el artículo 4°.

I.- Las empresas de servicios públicos concesionadas, que funcionen a través de tarifas aprobadas oficialmente.

"II.- Las empresas donde participe el Estado como accionista o asociado."

Con este artículo, todas las empresas paraestatales que existieron hasta 1993 estaban exentas de sanciones por violación a la ley por actos que presuntamente las convirtieran en monopolios.

Esa situación generó la conformación de grandes monopolios a partir de esa fecha y hasta 1993, convirtiendo a una ley, que presuntamente detenía a los monopolios, en una que se volvió promotora. Por eso las leyes antimonopolios anteriores a la Ley Federal de Competencia Económica, fueron vigentes pero nunca positivas. Es decir, existía la regulación pero no se aplicaba.

En el artículo 7°, del mismo ordenamiento, también se denotó la intervención del ejecutivo de una manera permanente ya que el desarrollo económico en esos tiempos era complejo.

El artículo decía:

"Artículo 7°.- Cuando de hecho exista una concentración o un acaparamiento industrial o comercial, o una situación no deliberadamente creada que permita a una o varias personas determinadas, imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios con perjuicio del público en general o de alguna clase social, el ejecutivo federal estará facultado, para dictar, previa consulta de Consejo Nacional de Economía, las medidas siguientes:

" I.- Fijar los precios máximos de los artículos o las cuotas de los servicios.

"II.- Imponer la obligación a quienes tengan existencias de artículos de ponerlos a la venta a precios que no excedan de los máximos que se fijen.

"III.- Imponer la obligación de proporcionar al público los servicios que se consideren necesarios teniendo en cuenta las condiciones de las empresas conforme a las cuotas que se fijen, y

"IV.- Promover y estimular el establecimiento de explotaciones o industrias similares otorgándoles los subsidios o franquicias que se estimen convenientes."

Como hemos visto, la Ley Antimonopolios de 1934 era contraria, en muchos aspectos, a la Ley Federal de Competencia Económica.

En los capítulos siguientes se entenderá con mayor claridad a lo que me refiero. Sin embargo, la Ley de 34, permitiendo que se fijaran precios de una forma muy generalizada, que se regularan nuevas actividades industriales por el exceso de competencia y restringiendo la producción de artículos determinados porque había excedentes de esto, no demostraba un espíritu del legislador en favor de terminar con los monopolios, ni mucho menos una conciencia de libertad de mercados y competencia económica.

La Ley de 1934 recogió el principio de confidencialidad e incluso señaló el tipo delictivo en el que incurría el servidor público que no guardara ese principio.

El artículo 16 decía:

"Artículo 16.- Todos los funcionarios y empleados que intervengan en el cumplimiento de la presente ley y su reglamento deberán guardar absoluta reserva acerca de las declaraciones y datos presentados por los particulares quedándoles prohibido usar de los mismos, en actos distintos de los del servicio, sin autorización especial del interesado dada por escrito."

El artículo 24 decía:

"Artículo 24.- Los funcionarios o empleados que infrinjan el artículo 16, serán separados de sus cargos y se les aplicará la pena que para el delito de revelación de secretos establece el mismo código penal."

Las sanciones consideradas por la Ley de 1934, para quien la violara, eran de carácter administrativo y fueron de gran influencia para el capítulo 6° de la Ley

Federal de Competencia Económica, "De las sanciones".

Por primera vez se suprimieron las disposiciones penales considerando que no debía haber privación de la libertad por infracciones a las normas administrativas.

"... se impondrán sanciones de carácter pecuniario que impondrán las autoridades administrativas pues la experiencia ha demostrado las múltiples inconvenientes que presenta en estos casos, la pena corporal y su imposición por las autoridades judiciales."³⁸

La Ley Reglamentaria del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios tuvo distintas reformas, dentro de las cuales cabe destacar las siguientes:

El decreto de 1942 del presidente Avila Camacho.-

El decreto de 1942, expedido por el presidente Manuel Avila Camacho, debe tomarse en cuenta y por su importancia creo que es necesario mencionarlo. Los considerandos que a continuación transcribimos narran situaciones de una época que fue un parte aguas en la historia de la humanidad, la segunda guerra mundial.

En México, tuvo afectaciones sobre todo de carácter económico ya que la inminente crisis que afectaba al mundo en esa época ponía a México en estado de alerta y previsorio.

Es por eso que el presidente Avila Camacho dijo lo siguiente:

"... Considerando que cada día se acentúa más el alza en el precio de los artículos de consumo necesario, como consecuencia natural de la ruptura del equilibrio económico producido por la guerra; considerando que para hacer frente al fenómeno a que se alude, el ejecutivo de mi cargo ha venido dictando una serie de disposiciones, cada vez más enérgicas, las cuales no han dado los resultados que de ellas se esperaban, debido a que las causas del fenómeno se han agravado por el incremento de la guerra y debido en parte también a que los acaparadores estimados por la oportunidad de lucrar sin medida, han presentado resistencia a cumplir con las disposiciones citadas.

³⁸ Cabral, Juan. Legislador del Partido Nacional Revolucionario en su intervención al Congreso de la Unión sobre la Ley Reglamentaria del 28 Constitucional de 1934. México, Diario Oficial de la Federación. 31 de agosto de 1934.

"... Considerando que en ... el arroz, el frijol y el maíz, existe de hecho una concentración o acaparamiento comercial, que permite a una o varias personas, imponer los precios de los artículos, con perjuicio del público en general ... situación que es exactamente la prevista por el artículo 7º de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios ... considerando que el artículo 4º de la Constitución Federal, la libertad de comercio pero no en términos que marca la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, como ocurre en el presente caso ..."

Analizando lo que se transcribió en el párrafo anterior, se entiende que la ley de 1934, como ya lo hemos señalado, no se aplicaba.

El artículo 7º de la ley de 34, permitió al ejecutivo reglamentar para que el particular pusiera en venta productos, a precios que no excedieran de los máximos que se fijaran. En este caso específico el problema fue con tres productos de consumo necesario y el ejecutivo instrumentó un reglamento para que los precios en esos productos no se excedieran de los máximos que se habían fijado.

El reglamento de Avila Camecho, posiblemente en otra época no se hubiera ni siquiera pensado, pero con el peligro inminente de la guerra, el ejecutivo sentía que tendría que controlar a los productos básicos de consumo para el mercado mexicano y vio en el artículo 7º de la Ley Reglamentaria del Artículo 28 en Materia de Monopolios, el instrumento legal para llegar a esos fines.

El artículo 1º en su fracción I, hizo que lo anterior quedara de la siguiente manera:

"Artículo 1º.- A fin de cumplir con la obligación de poner a la venta, a precios que no excedan de los máximos que se fijen, las existencias de arroz, frijol y maíz, se observarán las siguientes disposiciones.

"I.- Todo el arroz, frijol y maíz producidos, importados o almacenados en el futuro, en el país, quedan a la disposición de la Secretaría de la Economía Nacional, para que ésta a través de la Nacional Distribidora y Reguladora, S.A. de C.V., les dé el destino que estime necesario, de acuerdo con las necesidades del mercado doméstico y de las condiciones que prevalezcan en los contratos de producción y de consumo."

El 27 de diciembre de 1974 el artículo primero de la Ley Orgánica del 28 Constitucional en materia de monopolios, fue reformada y en su definición simple e incompleta se le agregó los actos que tendieran a evitar la libre concurrencia.

El artículo Primero original decía:

"En los términos del artículo 28 de la constitución, se prohíbe la existencia de monopolios y estancos."

A esa frase en el 74 se le agregó lo siguiente:

"... así como los actos que tendían a evitar la libre concurrencia en la producción, distribución o comercialización de bienes o servicios y los acuerdos, combinaciones o prácticas de cualquier naturaleza que celebren los productores, industriales, comerciantes entre sí o para desplazar a terceros del mercado, o imponer los precios de los artículos o las tarifas de los servicios de manera arbitraria."

El artículo primero es mucho más completo y se vio la preocupación de legislador de que la competencia económica no fuera evitada. Muchos preceptos de éste artículo fueron tomados por la Ley Federal de Competencia Económica, de 1993.

Ese mismo día también se reformó el artículo 5º al cual se le agregó "... o que atentan contra la libre concurrencia."

En ambos, el legislador ya no consideró sólo a los monopolios y creó con claridad que todo acto que tendiera a frenar la libre concurrencia era nocivo para los mercados, el comercio y la economía nacional.

2.6 Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica de 1950.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1950.

El que se de a ésta, un lugar dentro del capítulo de nuestro trabajo, es porque, después de las leyes antimonopolios, la ley sobre atribuciones del ejecutivo en materia económica regulaba varios aspectos de interés en el estudio de la evolución del derecho de competencia y además es antecedente directo de la Ley Federal de Competencia Económica, que fue abrogada el día en que entró en vigor la nueva norma.

En la Ley de 1950 el legislador quiso plasmar su preocupación de regular a quienes afectaban actividades económicas de cualquier tipo, ya fuera comercial, industrial, etc; con productos o servicios que se consideraban de vital importancia para el país, esta regulación era controlada sobre todo por precios máximos y productos y servicios como los que a continuación se enuncian y que se encuentran en el artículo primero del ordenamiento citado.

-Artículos alimenticios de consumo generalizado.

-Efectos de uso general para el vestido de la población mexicana.

-Materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional;
-y los servicios que de alguna u otra forma afectaban a los productos señalados.

Si observamos el tipo de producto que enuncia la ley del 1950 estos son, como dice la fracción VI del artículo primero, productos que representan renglones de la actividad económica mexicana.

Al hablar de "considerables" debemos entender aquellos sin los cuales la economía de cualquier país se desmoronaría.

La ley consideró las medidas que podría utilizar el ejecutivo para controlar la actividad económica con los productos antes enunciados. Por ejemplo, el ejecutivo estaba facultado a tomar medidas de control cuando el volumen de algún producto de los considerados en el artículo Primero, fuera insuficiente en relación con la demanda que se hiciera de éste. Estas medidas iban desde la determinación de la forma en que debían distribuirse los artículos, hasta imponer racionamientos, como lo señalaba el artículo 5°.

Las medidas de control y de fijación de precios máximos fueron, de alguna forma, contemplados por el legislador del cincuenta como necesarias para que la economía nacional se desarrollara. Pero en la realidad, el exceso de disposiciones para el control de esos artículos, no fortaleció a la economía mexicana y ponía trabas para que los mercados se desarrollaran de manera más independiente del gobierno.

Aunque creo que el gobierno no podía en aquellos tiempos, ni en la actualidad, desligarse de la actividad comercial, también creo que la actual legislación de competencia económica es mucho más abierta y dinámica en el ejercicio de sus funciones. Esto lo señalo porque al crearse un órgano que exclusivamente se encarga de promover la competencia y libre concurrencia y de atacar a las prácticas monopólicas se traduce en mayor actividad y aplicabilidad de la ley.

Sobre el intervencionismo del ejecutivo, un ejemplo fue el artículo 12 de la Ley de 1950, ya que señalaba que éste podría decretar la ocupación temporal de negociaciones industriales, cuando ello fuera indispensable para mantener o incrementar la producción de las mercancías. Estas ocupaciones temporales se convertían en definitivas y esto generaba, dentro de otras cosas, que el estado se llenara de empresas que no tenían porque ser gobierno y que se subsidiaron y mantuvieron para sostener empleos e intereses de sindicatos.

Con la creación de la Ley Federal de Competencia Económica, no había razón de ser para que la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo de Materia Económica

existiera.

La nueva ley vigilaría el comportamiento de los agentes económicos³⁹ y sancionaría a quienes violaran sus preceptos y no tendría que preocuparse en intervenir en asuntos que la Ley del 50 al consideró, por una simple razón, tendría un órgano que sería la autoridad en la materia, dedicado a vigilar exclusivamente el cumplimiento del ordenamiento.

En la Ley del 50 el ejecutivo tenía facultades para dictar disposiciones sobre la organización de la distribución de mercancías, también para decidir sobre artículos que preferentemente se debían producir en las fábricas y para solicitar a comerciantes, productores, etc, datos que mejoraran el cumplimiento de las funciones que la ley señalaba. Sin embargo, de hecho, no había ninguna autoridad especial que se encargara de que las disposiciones señaladas en la ley fueran cumplidas, y en pocas ocasiones se sancionó a alguien por su incumplimiento con todo y que había artículos que facultaban al ejecutivo a aplicar sanciones administrativas a quien incumpliera.

En la ley del 50 se concedió la acción pública para denunciar las violaciones a la misma y el artículo 16 describió el procedimiento que debían seguir las personas afectadas por resoluciones que dictara la Secretaría de Comercio, para solicitar la reconsideración de dicha resolución.

El legislador de la Ley Federal de Competencia Económica, consideró este precepto e incluyó un capítulo sobre el recurso de reconsideración contra resoluciones dictadas por la Comisión Federal de Competencia.

Un punto que se incluyó en la ley de 1950 y que, en mi opinión, debió incluirse en la Ley Federal de Competencia Económica, fue el señalado en el artículo 19 sobre servicios de inspección y vigilancia. Así como en ambas leyes se faculta al ejecutivo para solicitar la exhibición de libros, documentos, informes, etc, a incluso en la Ley Federal de Competencia Económica, se contempla el que se pueda citar a declarar a los particulares pero la práctica de inspecciones no se incluyó en la nueva ley. La inspección puede ser muy útil para investigaciones de oficio, para investigaciones sobre mercados específicos y para tener información mas cierta sobre asuntos en particular que la Ley Federal de Competencia Económica prohíbe. Si la Comisión estuviera facultada para ello,

³⁹ Entiéndase como agente económico a cualquier persona física o moral, dependencias de la administración pública federal, estatal o municipal, asociaciones, agrupaciones de profesionistas, fideicomisos o cualquier otra forma de participación en la actividad económica.

muchas investigaciones serían concretadas con mayor rapidez y con certidumbre en la acumulación de datos. En el punto de la Comisión Federal de Competencia, del capítulo 4° de este trabajo, retomaremos el tema.

La Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica entró en vigor el 30 de diciembre de 1950 y se abrogó con la entrada en vigor de la Ley Federal de Competencia Económica seis meses después de su publicación.

CAPITULO 3.

Generalidades del Derecho de Competencia.

3.1.- Las Reformas de 1982, 1983 y 1993 al artículo 28 constitucional.

Este breve punto del capítulo III describe las reformas del artículo 28 constitucional y termina transcribiendo el texto vigente, que es la base del derecho de competencia actual, del cual hablaremos a partir de este capítulo.

El presidente José López Portillo mandó una iniciativa de decreto al Congreso de la Unión a la cual se le dio lectura en la sesión del 21 de septiembre de 1982. En ésta el presidente expuso entre otras cosas, la adición del párrafo 5º al artículo 28 constitucional, referente a la nacionalidad de la banca.

"... Había necesidad de tomar medidas drásticas que permitieran a futuro defender los intereses de la sociedad... en el Informe del 1º de septiembre último, se estableció el control generalizado de cambios y se decretó la expropiación de los bancos privados en favor del estado... La nacionalización de la banca tiene trascendental importancia para que el país pueda proyectar y apoyar el proceso de desarrollo económico... el ejecutivo a mi cargo considera que dicho principio debe ser elevado a rango constitucional, como una conquista irreversible del pueblo mexicano.

... En virtud de lo anterior ... me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión, la presente iniciativa de decreto:

"Artículo 1º. Se adiciona un párrafo quinto al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como sigue:

Artículo 28 ... se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo, la presentación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado exclusivamente por el estado a través de instituciones en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, también determinará las garantías que protegen los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional..."⁴⁰

Esta iniciativa fue aprobada en el congreso y se adicionó el artículo 28

⁴⁰ Iniciativa de decreto para reformar el 28 constitucional Cámara de Diputados. Op Cit. p.

constitucional el 27 de noviembre de 1982.

En 1983 se dio la 2ª reforma al artículo 28 constitucional.

El presidente Miguel de la Madrid adicionó nuevos párrafos y reordenó el texto constitucional.

En el nuevo precepto se dieron las siguientes reformas:

1.- Se estableció la facultad para que las leyes secundarias señalaran precios máximos para los productos necesarios, impusieron modalidades a la distribución de satisfactores y otorgaran protección a los consumidores.

2.- Se agregó a las funciones que el estado ejercía de manera exclusiva, en áreas estratégicas: de comunicación vía satélite, el petróleo, la petroquímica básica, los minerales radioactivos, la generación de energía nuclear, la electricidad y los ferrocarriles.

3.- Se facultó al estado para que creara organismos y empresas que requieran el eficaz manejo de áreas estratégicas y estableció también la facultad del estado para que creara organismos y empresas que reunieran el eficaz manejo de áreas estratégicas y se estableció también la facultad del estado para concesionar la prestación de los servicios públicos y especificó que la afectación al régimen de servicio público podría hacerse mediante la ley.

La reforma del 20 de agosto de 1983 tuvo dos cuestiones que deben destacarse.

La primera es que se derogó el párrafo quinto que había adicionado la reforma de 1982 en relación con la nacionalización de la banca.

El presidente Carlos Salinas de Gortari al reprivatizar los bancos, tuvo que hacer la reforma constitucional al respecto, por lo que derogó ese párrafo quinto, tan polémico en 1982.

La segunda cuestión, fue elevar a rango constitucional la autonomía del banco central (Banco de México) en sus funciones y en su administración.⁴¹

⁴¹ Gomez Gordón, José. Comentario a la Conferencia de Jesus de la Fuente Rodríguez "Reformas al Sistema Financiero". Vid. El Derecho Mexicano hacia la Modernidad. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa S.A. México, 1991.p.113.

El nuevo párrafo dice:

"... El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

" No constituyen monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su cargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones, solo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en la representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución"

La autonomía que se le dio al Banco de México hace que el estado pueda mejorar las condiciones para ejercer la rectoría del desarrollo económico, sin presiones ya para el gobierno federal porque no emite moneda y sus presiones para financiar el gasto público ya no influyen en el comportamiento ni en las políticas del nuevo organismo autónomo.

Es el poder legislativo quién vigila al banco central por medio de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda quien aprueba a un grupo de reconocidos auditores externos y a quienes se les obliga a presentar un dictamen y un informe sobre el ejercicio del presupuesto de gasto corriente e inversión física.

Todavía no vemos un cambio trascendental por la reforma de 93 e incluso hay serias dudas de que el banco funcione de manera autónoma, sin embargo, creo que fue positivo el que la reforma para otorgarle autonomía al banco central, fuera elevada a rango constitucional.

El texto vigente del artículo 28 constitucional y que hasta el día de hoy nos rige, a la letra dice:

" En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

* En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tengan por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

* Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

* No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos; telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades expresamente señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del Artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

* El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

" El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

" No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones y de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

"No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productoras para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

" Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

" El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés

general concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

" La sujeción a regímenes de servicio público se apegarán a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

" Se podrán otorgar subsidios o actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta."

3.2.- El derecho de competencia y la libre concurrencia

En los capítulos anteriores hemos hablado en reiteradas ocasiones de competencia y libre concurrencia. Esas políticas deben de establecerse pero qué es en sí la competencia y la libre concurrencia?

En este punto se hace una explicación general de lo que es la competencia y la libre concurrencia, con la idea de que el lector comprenda mejor lo que hasta ahora ha leído y así mismo se explica la necesidad de crear una Ley Federal de Competencia Económica, como una de las regulaciones necesarias en la cadena hacia la modernidad económica.

El derecho de competencia, es el concepto jurídico de este precepto y es del que hablaremos.

" El concepto de la competencia puede ser distinto si se considera desde el punto de vista económico o del jurídico, así, como por ejemplo, no se puede hablar de una competencia económica importante entre tienda pequeña y una gran empresa, pero jurídicamente para los efectos de una regulación tendente a excluir los efectos de la comisión de actos ilícitos, sí se debe hablar de una relación de competencia."⁴²

La competencia se da entre sujetos que realizan actividades similares de manera independiente.

⁴²Frisch Philipp, Walter. Mancobo Murial, Gerardo. La Competencia Desleal. Editorial Trillas. México. 1975. p.18

La persona física o moral (a la cual llamaremos agente económico) vende productos o presta servicios a una determinada clientela.

El que compite es otro agente económico que vende productos similares o que presta servicios similares y que van dirigidos al mismo tipo de clientela. Mientras las actividades de ambos agentes económicos se mantengan independientes, existirá competencia. En el momento en que estos intercambien información o se pongan de acuerdo para adoptar mismas políticas , atacan el proceso de competencia. Pero el problema no termina ahí; otros agentes económicos se encontrarán ya en el mismo mercado y no podrían competir o competirían en desventaja o hasta podrían salir del mercado. Así mismo, otros agentes económicos que quisieran entrar al mismo mercado , posiblemente no podrían hacerlo, coartando así su derecho de libertad de concurrir al mercado y de competir en el mismo.

En el diccionario jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas, bajo la voz "competencia económica", se nos remite a la concurrencia mercantil y es que no puede existir una sin la otra.

"La concurrencia mercantil significa la participación de dos o más sujetos en una actividad comercial, ofreciendo sus productos a sus servicios al público. En el sistema económico del mercado, propio de los países capitalistas, la concurrencia implica la competencia entre los concurrentes."⁴³

Como el maestro Barrera Graf (Q.E.P.D.) señalaba, concurrir significa participar. Es decir integrarse a determinado mercado para formar parte de éste.

Cuando existen prácticas que evitan la competencia, así mismo se evita la libre concurrencia. La libre concurrencia permite que haya competencia en los mercados.

Nuestra constitución en su artículo 5º es el fundamento legal en materia de libre comercio. El citado artículo, dice:

"... a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos..."

Esta garantía individual fortalece a las garantías individuales de libertad e

⁴³Barrera Graf, Jorge. Concurrencia Mercantil. Vid Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo II. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Editorial Porrúa. México, 1993. p. 574.

igualdad del artículo 28 y que prohíbe, como lo hemos visto en el desarrollo del trabajo, casi todos los monopolios y los actos que atenten contra la libre concurrencia.

Si nos detenemos en lo expresado en el párrafo anterior, observamos que los monopolios atentan contra la libre concurrencia. En el sentir del legislador lo que se quiso dejar claro es que las prácticas monopólicas son las que atentan contra la concurrencia.

El monopolio en sí mismo no atenta contra la libre concurrencia, porque ni siquiera existe la posibilidad de que los agentes económicos tengan acceso a ese mercado, es decir, que concurren a un mercado donde hay monopolio. En el momento en que otros agentes económicos puedan concurrir a un mercado monopolístico porque ya existen las condiciones para su acceso, en ese momento termina el monopolio. Si el monopolio no permite el acceso a otros competidores existiendo las condiciones para que así fuera, entonces estará incurriendo en prácticas monopólicas y en ese caso el monopolio atentaría contra la competencia y libre concurrencia.

Concurrir y competir no es lo mismo; pero si siempre van ligados porque el primero no se puede dar sin el segundo y viceversa.

Esto se explica de la siguiente forma:

En un mercado donde sí se aplica el derecho de competencia, los agentes económicos pueden concurrir libremente, pues lo que rige a ese mercado son las eficiencias de los propios agentes económicos involucrados en éste y no colusiones, o bloques que atentarían contra la libre concurrencia.

Cito un ejemplo para dejarlo más claro:

Yo tengo la intención de montar un negocio de revelado de fotografía. En mi nuevo negocio se pueden desarrollar dos supuestos de mercado completamente distintos. Estos son:

El supuesto "A", donde el derecho de competencia sí exista y;

El supuesto "B", donde el derecho de competencia no existe.

Supuesto A- Monto mi local e instalo mi máquina después de hacer un estudio del mercado me doy cuenta que mis costos son tan bajos que puedo bajar mis precios y estar por debajo de mis competidores.

Esto trae como consecuencia que rápidamente me lleno de clientes y en muy poco tiempo ya estoy compitiendo con los demás, quienes al ver mis precios, eficientizan sus locales y mejoran su precio, haciéndose competitiva en detrimento mío. Eso me motiva para adicionar a mi servicio de revelado un servicio de enmarcado que le da algo adicional a mi cliente y vuelve a regresar conmigo. En un año recupero mi inversión. X Pérez, al ver que he tenido éxito en mi negocio, instala un local y comienza a competir con sus propias estrategias.

En el supuesto "A" hay competencia y libre concurrencia lo que genera un mercado eficiente y que los productos o servicios sean de mejor precio, mejor calidad y mayor cantidad.

Supuesto B.- Monto mi local e instalo mi máquina. Hago un estudio de mercado y veo que todas las tiendas cercanas tienen lo mismo por el revelado. Al ver que mis costos son bajos pongo mi servicio a precios por debajo de mis competidores. Ese mismo día todos mis competidores se bajan un peso abajo de lo que yo vendo. A mi local no llega ningún cliente. Vuelvo a bajar mi precio un poco más pues mis costos me lo permiten, y el día siguiente bajan sus precios una vez más para quedar debajo de mi. Otra vez no hay clientes, hablo con las tiendas de revelado a mi alrededor y me indican que ya no ganan tanto porque yo me he dedicado a bajar el precio. Así mismo, me invitan a que junto con ellos subamos los precios de tal forma que la utilidad fuera muy buena y nadie perdiera. Accedo y no llegan clientes. Adiciono el servicio de enmarcado y mis competidores bajan sus precios de forma similar. No puedo competir y pierdo mi inversión cerrando mi tienda.

X Pérez y muchos otros al ver mi suerte ni siquiera piensan en entrar a ese mercado.

En el supuesto "B", hay colusión, intercambios de información y fijación de precios; estos actos que la Ley Federal de Competencia Económica llama prácticas monopólicas, son los que causan ineficiencias en los mercados y los que impidan la libre concurrencia a estos.

3.3 Monopolios, Prácticas Monopólicas, Duopolios y Oligopolios

En la Ley Federal de Competencia Económica y en la práctica del derecho de competencia siempre se habla sobre conceptos de monopolio, de práctica monopólica, etc. y aunque podría incluirse en un glosario, creo que es importante incluirlos dentro del capítulo de generalidades del derecho de Competencia, por lo que representan en sí y con relación a la materia señalada.

La palabra monopolio viene del latín, *monopolium*, y éste del griego, *mono- uno, polein- vender*. La venta de uno. Entre los diferentes conceptos del monopolio está el del Diccionario de la Lengua Española que dice:

"Aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de un privilegio, bien de otra cualquiera. Convenio hecho entre los mercaderes de vender los géneros a un determinado precio"

En el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones aparece como: "... Monopolio es toda situación de un mercado, en el cual la competencia no existe del lado de la oferta; dado que una empresa o individuo produce y vende la producción total de un determinado bien o servicio, controla su venta, tras eliminar a todos los competidores reales o potenciales; o tiene acceso exclusivo a una patente de la que otros productores no disponen." ⁴⁴

La definición señalada en el párrafo anterior, literalmente indica lo que la naturaleza etimológica refiere sobre venta de uno, sin embargo el que un agente económico controle un porcentaje muy grande (vería el porcentaje por mercado) de las ventas o servicio de un mercado puede considerarse monopolio.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia N° 1171, apéndice 1917-1988, señala el concepto de monopolio. Esta señala:

"Por monopolio se entiende el aprovechamiento exclusivo de alguna industria o comercio, bien provenga de algún privilegio, bien de otra causa cualquiera; y el artículo 28 constitucional equipará al monopolio todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industrial o comercial y en general, todo lo que constituye una ventaja exclusiva e indebida a favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social de manera que cuando una ley establece la exención de un impuesto, para los productores que acepten condiciones que les impongan instituciones privadas, indudablemente tiende a evitar la libre competencia, creando el monopolio en perjuicio de los demás..." ⁴⁵

Aquí la Suprema Corte cuando dice que el artículo 28 equipara al monopolio todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia, etc., está afirmando que

⁴⁴Kaplan, Marcos. Monopolio. Vid. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo I-O. Op Cit. p. 2151.

⁴⁵Tesis Jurisprudencial. 1171, Apéndice 1917-1988. Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda parte tesis y tesis. D.O. Ponencia del Ministro Carlos Sampé. México. p. 1888.

monopolio y todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia, son dos casos distintos. Esos actos, la nueva Ley Federal de Competencia Económica los denomina "Prácticas Monopólicas".

Las prácticas monopólicas, según el artículo 8º de la Ley Federal de Competencia Económica, son:

"... las prácticas, que en términos de esta ley, disminuyan, dañen o impidan la competencia y la libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios."

Se les denomina prácticas monopólicas porque sus conductas pueden encaminarse a crear monopolios, duopolio, etc.

Los Duopolios, los que también se llaman monopolios compartidos, son aquellas situaciones de mercado, en las cuales la competencia no se da en el lado de la oferta y se divide en dos agentes económicos, la producción y la venta total de un bien determinado y no permitiendo la entrada a ningún posible competidor.

El monopsonio, es el monopolio de la demanda (compra). es decir una sola empresa es la compradora de un producto o servicio en un mercado determinado.

El duopsonio, es el duopolio de la compra o demanda.

El oligopolio, es el control de la oferta de un producto o un servicio, por un número reducido de agentes económicos, a quienes corresponde una alta proporción de la producción que las ventas y el comercio.

Es importante que como solo es un grupo reducido de sectores en determinado mercado usualmente se ponen de acuerdo para la fijación de precios. Esto lo hacen para limitar o suprimir los riesgos de la competencia. En México un mercado que así funciona de hecho es el cementero, en donde los agentes económicos fijan precios juntos y los aumentos o disminuciones también siempre son consensadas.

Un dato interesante que da Marcos Kaplan en su comentario del oligopolio en el Diccionario Jurídico mexicano es en el sentido de que en los Estados Unidos el oligopolio se ha logrado usualmente por fusión de empresas separadas en una sola, por combinación y en igualdad de términos. Esta concentración puede tener por objeto o efecto disminuir, dañar o impedir la competencia y libre concurrencia respecto a los bienes y servicios similares como la señala el artículo 16 de la Ley Federal de Competencia Económica. De este tema hablamos en el siguiente punto

del capítulo 3º.

En resumen, monopolio, duopolio y oligopolio es el control absoluto de la oferta de bienes o servicios, o de la producción de algún bien, en manos de uno, dos o un grupo reducido de agentes económicos respectivamente.

Monopsonio, duopsonio y oligopsonio, es el control absoluto de la compra o demanda de bienes o servicios, en manos de uno, dos o de un pequeño grupo de agentes económicos respectivamente.

La prácticas monopólica es todo acto que dañe, disminuya o impida la competencia y libre concurrencia en producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios.

3.4 Las Concentraciones

La distinción de este tema, del resto de los conceptos que vimos en el punto 3.3, estriba en que las concentraciones tienen singulares características que deben estudiarse con detenimiento.

El artículo 16 de la ley Federal de Competencia Económica señala lo siguiente:

" Para los efectos de esta ley, se entiende por concentración la fusión, adquisición del control, cualquier acto por virtud del cual se concentren sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos en general que se realice entre competidores, proveedores, clientes cualesquiera otros agentes económicos."

El Diccionario Jurídico Mexicano define a la concentración de empresas como:

" Fenómeno jurídico y económico, mediante el cual dos o más empresas o sociedades civiles o mercantiles, inciden en un solo centro de decisión, sea para efectos puramente administrativos, o para la consecución de un fin socioeconómico o únicamente económico."⁴⁸

En ambas definiciones queda claro que el factor principal de una concentración es que:

- 1.- Tienen que participar 2 o más agentes económicos.

⁴⁸Acosta Romero, Miguel. Concentración de Empresas; Vid. Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo A- Ch. Op Cit. p 562.

2.- Estos agentes económicos deben, de alguna forma juntarse para diferentes objetivos.

3.- Un nuevo ente se crea. Ya que aunque sea el mismo, de alguna forma se modifica.

El que los agentes económicos se concentren para distintos objetivos, no implica en sí mismo el que esto vaya a traer como consecuencia un problema a la competencia o a la libre competencia.

El problema de una concentración se presenta cuando éstas tienen como objetivo o efecto disminuir, dañar o impedir la competencia y la libre competencia.

"Al evaluar una concentración nos preocupa que el ente resultante no tenga poder en el mercado relevante."⁴⁷

El punto que señala Santiago Levy es clave. La evaluación de la concentración. ¿Cómo saber si una concentración como tal es o no nociva o contraria a la competencia y libre competencia?

El mismo Levy señala que si el nuevo ente tiene poder sustancial en el mercado relevante, debe preocuparnos.

En otras palabras a manera de ejemplo, a continuación se explica el peligro de una concentración cuando el resultado de ésta tenga poder sustancial en el mercado relevante.

La empresa "X" y la empresa "Z" controlan el 30 y 60 % respectivamente del mercado "M". La empresa "G" controla el 5% del mismo mercado y entre 4 empresas más pequeñas "E y P" controlan otro 5%.

En este supuesto ¿Cuándo nos debe preocupar la concentración?

1.- Si "X" y "G" se concentran, controlarían el 35% del mercado.

Esa concentración posiblemente en vez de preocuparnos debe alegrarnos ya que el control del 60% que tiene "Z" en alguna forma disminuye y la nueva empresa con un 35% aunque sigue lejos de poder dominar el mercado y mejora las posibilidades de competencia.

⁴⁷Levy, Santiago Estudios en torno a la Nueva Ley Federal de Competencia Económica. Capítulo 3. "Notas sobre la nueva Ley". Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. México. octubre de 1994. p. 71.

2.- Si la empresa "X" se fusiona con "G" y "EP" y el resultado es que juntas controlan el 40% parece un duopolio, sin embargo es más conveniente que existan 2 empresas compitiendo fuertemente porque una tiene el 60% y otra el 40% e que la ventaja entre la primera y la segunda fuera de un 30%.

3.- Si la empresa "Z" se concentra con "X" o con "E y P" o con "G" la concentración debe ser inadmisibile ya que el control sería por encima del 60% y este porcentaje sería inadmisibile en el mercado "M" al que nos hemos referido.⁴⁸

Lo citado anteriormente puede parecer complejo si todo lo basamos en supuestos no medibles. Sin embargo, a lo que se refiere el Dr. Levy es que no hay medidas mecánicas para definir si el resultado de una concentración puede controlar un mercado relevante. El señala:

"... el análisis de las concentraciones no debe descansar en una simple evaluación numérica de un índice de concentración, e diferencia de otros países en donde, en forma a veces un poco mecánica, si en la concentración de dos o más empresas un índice de concentración particular aumenta en más de un cierto porcentaje, esa concentración no se permite."⁴⁹

En resumen, la concentración es la unión de dos o más agentes económicos independientes, para buscar objetivos en común, donde muchas veces nace un nuevo ente y en otras desaparece uno de los agentes económicos independientes.

La preocupación por el derecho de competencia es que, a través de concentraciones de agentes económicos se deriven o se promuevan o faciliten prácticas monopólicas.

Ni el tamaño de un agente económico, ni la concentración por si mismas, implican que actúen monopólicamente.

Los mercados relevantes determinan si una concentración puede tener consecuencias peligrosas para la competencia y libre concurrencia, por lo que no hay medidas absolutas ni ya establecidas para evaluar una concentración. Las evaluaciones siguen patrones relativos y distintos cada vez.

⁴⁸Martínez Lago, Santiago. *Geografía Jurídica de la C.E. y de la Competencia*. Ediciones Informatizadas S.A. Madrid. 1992. ps. 22 y 23.

⁴⁹Levy, Santiago. *Op. Cit.* p 71.

3.5.- La competencia económica como sinónimo de eficiencia

Este punto 3.5 podría entrar dentro de las conclusiones de este trabajo, ya que la elaboración del mismo, además de tener como objetivo facilitar el entendimiento del derecho de competencia, mediante su evolución, sus normas constitucionales y demás normas, como lo que nos rige, también es para dejar clara mi posición de que el derecho de competencia es muy positivo para el desarrollo económico de México, para mejorar los mercados y como consecuencia final beneficiar al consumidor.

Un mercado eficiente es aquel donde el consumidor tiene:

- 1.- Diferentes sustitutos a un producto o servicio por escoger.⁵⁰
- 2.- Calidad en los productos y servicios.
- 3.- Un buen precio
- 4.- Disponibilidad del producto o servicio.

En este punto se analizan lo que yo llamo "cuatro puntos de la eficiencia" y como la competencia y la libre concurrencia son las bases para que la eficiencia se dé.

1.- Cuando existen diferentes opciones en los mercados de consumo o de servicios, el consumidor adquiere lo que busca. En un mercado cerrado sin competencia ni libre concurrencia, la variedad en los artículos y en los servicios disminuye, pues no existen sujetos que quieran o puedan vender productos o prestar servicios en esa clase de mercados.

La existencia de esa clase de mercados se puede dar por dos razones:

La primera.- Porque existan grupos que tengan controlado el mercado y que de alguna forma no permitan las entradas o la permanencia en éste de algún agente económico interesado en concurrir.

La segunda.- Que el propio Estado, vía regulaciones, decretos, etc. prohíban la competencia y libre concurrencia en determinados mercados. En ambos casos la consecuencia es la misma variedad en los productos o servicios es prácticamente nula y la eficiencia del mercado también.

2.- Si un producto o servicio que normalmente adquiere un consumidor no tiene

⁵⁰ Jorde And Teece, Antitrust Innovation and competitiveness. Oxford University Express. USA, 1992.p.48.

competidor, el comprador va a adquirirlo independientemente de la calidad de éste.

Los cines en México no competían porque había el número necesario para que tuvieran una clientela permanente. La calidad de estos se deterioró con los años pero sus dueños no hacían nada porque de todos modos la gente asistía.

Al construirse salas de mejor calidad, con categoría "Plus" los cines que ya estaban ruinosos, comenzaron a remodelarse, a mejorar sus asientos, su sonido, servicio, en resumen mejoraron la calidad del servicio que prestaban. Quien no mejoró la calidad de su servicio fue desplazado y muchas salas cerraron.

Este fenómeno tiene una explicación simple; llegaron más competidores al mercado con nuevas tecnologías, equipo etc. porque sabían que la prestación del servicio del cine con calidad ya no existía y por eso tendrían un nicho para hacer un buen negocio. La consecuencia de la libre concurrencia a ese mercado generó competencia y beneficios al consumidor.

3.- Un buen precio, muchas veces no significa un precio bajo, sino un precio de mercado justo.

Si pensamos como consumidor, diríamos que un precio más bajo siempre es conveniente y en la mayoría de los casos sí lo es, pero hay situaciones en donde la eficiencia de dar un buen precio se confunde en dar un precio bajo.⁵¹

Voy a ser más claro en mi explicación. Un producto tiene ciertas características que lo hacen único aunque 50 empresas lo produzcan. Ese producto por cada característica que lo hace como lo es, tuvo un costo.

Supongamos que el costo del producto ronda entre los 3 y los 5 pesos y que no hay posibilidad de que pueda producir en menos de 3 pesos. La variación de precio para el consumidor que adquiere el producto en cuestión variará conforme a la utilidad que el productor quiera ganarle al producto y a las condiciones del mercado, principalmente.

Si el mercado da para que el producto se le gane diez, es porque hay consumidores que lo pagarían.

¿Qué pasa si alguien vende en 2 pesos?

⁵¹ Fox, Eleanor- Sullivan, Lawrence, Antitrust. West Edition. USA. 1989.p.531.

A primera vista, el consumidor ganaría ya que si el producto valía 13 es un gran ahorro tenerlo 2 pesos. El problema es que los demás competidores serían desplazados del mercado por que no tendrían posibilidad ni siquiera de venderlo a costo, que sería un peso más del precio de 2 pesos que se esta dando. Al cerrar sus empresas, este vendedor se convierte en el único que vende el producto y lo pone a la venta a precio muy alto, incluso más de lo que era el precio del mercado y el consumidor tiene que pagarlo pues no existe otro competidos que lo produzca.

Así como el ejemplo anterior fue para demostrar que muchas veces un precio bajo no es el mejor precio, es importante recordar que en la mayoría de los mercados donde no hay competencia, los precios son fijados por los agentes económicos entre sí, o manipulados para subirlos o bajarlos.

Si se recuerda el ejemplo del señor que puso su negocio de servicio de revelado, se puede entender que cuando hay competencia, la guerra de precios entre competidores siempre lleva a que el consumidor pague precios justos y de mercado.

La colusión entre los prestadores de un servicio, para fijar precios, los hace ineficientes, pues no existen incentivos a la eficiencia y por otro lado traba el acceso a dicho mercado.

4.- La competencia, como base de la eficiencia, también se ve reflejada en la disponibilidad de los productos o servicios.

En un mercado de intensa competencia los productos y servicios son abundantes, no solo en la opción para escogerlos, como ya lo mencionamos, sino en la cantidad de unidades por producto de las que se puedan disponer, ya que mejora la imagen del vendedor o del prestador de servicio.

Si usted va caminando en la calle y se encuentra dos puestos de periódicos, en uno se encuentra una unidad de todos los periódicos y en el otro más de 10 unidades por periódico, posiblemente se acercaría al que viera más abundante.

La competencia y la libre concurrencia también hacen que se eficienten los mercados, no solo en las opciones para elegir, ni en la calidad del producto, ni el buen precio, sino también en el volumen.

Un ejemplo claro en la actualidad, es el servicio de renta de películas de video en México. La empresa más nueva y pequeña, con el espíritu de competir, ha sacado

más copias por película que rentan en sus tiendas y lo ha promocionado para que el consumidor lo sepa.

Seguramente pronto veremos una reacción de su competidor. Esto es muy positivo para la competencia que ya no solo es la base de la eficiencia, sino que es la eficiencia en sí misma.

CAPITULO 4

La Ley Federal de Competencia Económica

4.1 Motivación e iniciativa para su creación

Al presentar el presidente Carlos Salinas de Gortari el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, resaltó mucho la importancia de una modernización económica para mejorar en forma permanente las condiciones de vida de todos los mexicanos.

Una forma de lograr la modernización económica era fomentando la competitividad del aparato productivo y la desregulación en materia económica.

La desregulación opera en el sentido de abrogar ciertas leyes como la antimonopolios de 1934 o la de Atribuciones al Ejecutivo en Materia Económica de 1950 que se constituyera una sola ley, mas completa y de carácter federal; como la Ley Federal de Competencia Económica.

Los cambios de orientación económicas necesariamente debían de ir complementados por una sana competencia y libre concurrencia.

Algo más que motivó el nacimiento de la Ley Federal de Competencia Económica fue la negociación para la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Los tres mercados, México, Estados Unidos y Canadá debían encontrarse en un plano de igualdad y México era el único país que no tenía de hecho, normas que promovieran la competencia y la libre concurrencia y que fuera antimonopolios.

El 25 de noviembre de 1992, el Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios, envió a la Cámara de Diputados, la iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica, que mandaba el Ejecutivo.

En ella destacaron varios puntos que, en sí mismos explican varios artículos de la ley actual.

La iniciativa destacaba los problemas que surgen en un mercado monopolizado. En ésta, se destacó como la cantidad y calidad de los bienes y servicios siempre es menor en mercados monopolizados que en los mercados donde rige la competencia y la libre concurrencia.

Asimismo, la iniciativa señalaba los efectos de las prácticas anticompetitivas y

consideraba al consumidor como el afectado final.

El presidente señaló las justificaciones de por qué se daban, anteriormente, los controles de precios y por qué se protegió a la industria. Sin embargo, el Ejecutivo Federal señaló en uno de los párrafos de la iniciativa, lo que México vivía en 1992 y porque se debía adoptar una política de competencia.

" En el marco de la política comercial e industrial llevada a cabo por la administración a mi cargo, la industria nacional debe sujetarse a la competencia en México para conseguir eficiencia tanto como exportadora como proveedora de servicios al consumidor nacional. Se contempla para ello el abandono del proteccionismo, de forma tal que la promoción a la exportación busca integrar la máxima calidad de producción a todo el proceso productivo y de distribución bajo el principio de que las empresas que sean eficientes dentro del país también lo serán en el mercado internacional. Se tiene como fin último, que esa eficiencia se traslade en menores precios para el consumidor y consecuentemente, en mejores salarios reales."²²

En la iniciativa de la ley enviada al Congreso, el ejecutivo dividió las prácticas monopólicas en absolutas y relativas, siendo las prácticas monopólicas absolutas: "... los contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto sea: fijar, elevar o manipular los precios de venta o compra de bienes o servicios; obligar a no producir, procesar, distribuir o comercializar sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, volumen o frecuencia restringidas o limitadas de servicios; dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado o el establecimiento, concentración o coordinación de posturas a la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

Los actos consistentes en prácticas monopólicas absolutas, se prevé sean nulos de pleno derecho y los agentes económicos que incurran en ellos se harán acreedores a las sanciones establecidas en el propio ordenamiento."²³

El artículo 9º de la Ley Federal de Competencia Económica, recogió, en esencia todo lo que el ejecutivo envió en su iniciativa como práctica monopólica absoluta.

En el caso de prácticas monopólicas relativas, el artículo 10º recogió lo que señaló

²² Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. México. Presidencia de la República. Noviembre de 1992. p. VIII.

²³ Ídem. ps. XII y XIII.

el presidente Salinas en su iniciativa.

"Artículo 10.- Sujeto a que se comprueben los supuestos que se refieren a los artículos, 11, 12 y 13 de esta ley, se consideren prácticas monopólicas relativas a los actos, contratos, convenios o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas, en los siguientes casos:

"I.- Entre agentes económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la distribución exclusiva de bienes o servicios por razón de sujeto, situación geográfica o por periodos de tiempo determinados, incluidas; la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;

"II.- La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor debe observar al expender o distribuir bienes o prestar servicios;

"III.- La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio adicional, normalmente distinto o distinguible o sobre bases de reciprocidad;

"IV.- La venta o transacción sujeta a la condición de no usar o adquirir, vender o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;

"V.- La acción unilateral consistente en rehusarse a vender o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;

VI.- La concentración entre varios agentes económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún cliente o proveedor con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado; o

VII.- En general, todo acto que indebidamente dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios."

La transcripción del artículo 9º de la Ley Federal de Competencia Económica, se ha hecho con el objetivo de hacer resaltar que las prácticas monopólicas

absolutas y relativas son supuestos que debe tomar la autoridad para la aplicación de la Ley Federal de Competencia Económica.

Las prácticas monopolísticas y concentraciones, es decir los capítulos II y III de la Ley Federal de Competencia Económica, son las conductas que la ley debe estudiar y sancionar en su caso. Son también, la razón misma de la existencia de una Comisión Federal de Competencia, órgano que está encargado de prevenir, investigar y combatir las prácticas monopolísticas y concentraciones ya citadas.

Las prácticas monopolísticas absolutas, solo pueden darse entre competidores. Estos competidores se ponen de acuerdo para hacer algunas de las conductas citadas en el artículo 9º de la ley; Por ejemplo la fijación de precios. Estas conductas de relación horizontal⁴¹ son las más nocivas para el proceso de competencia ya que nunca conllevan ningún tipo de ganancia en eficiencia y su objeto siempre es monopolizar el mercado.

Las prácticas monopolísticas relativas se dan siempre en una relación vertical, es decir, no entre competidores. Entre proveedor y distribuidor es la relación que normalmente se tiene que dar para que se constituyan prácticas monopolísticas relativas. Son relativas porque sus efectos pueden ser positivos como negativos, dependiendo las características de la conducta, por lo que no hay una prohibición general a su celebración.

Para que una práctica monopolística relativa sea violatoria de la Ley Federal de Competencia Económica, debe comprobarse que el presunto responsable tiene poder sustancial en el mercado relevante. Esto quiere decir que se debe considerar si la participación del presunto responsable en el mercado de que se trata, es considerable, ya sea porque puede fijar precios de forma unilateral o porque puede restringir el abasto, etc. La ley misma considera los criterios que deben tomarse en cuenta y si un agente económico tiene poder sustancial en el mismo.

La iniciativa del Presidente Salinas que incluyó conceptos tan importantes como los que hemos señalado, entró a debate en la Cámara de Diputados el 18 de diciembre de 1992.

4.2 Debate Legislativo.

En la narración de lo que fue el debate legislativo en relación a la Ley Federal de

⁴¹ Solo entre competidores

Competencia Económica, aparecen discusiones de artículos aislados, que se explican y que en conjunto con los artículos 9º y 10º explicados en el párrafo anterior, forman la columna vertebral de la Ley Federal de Competencia Económica.

A partir del 4 de diciembre de 1992 una comisión pluripartidista de dictamen sobre la Ley Federal de Competencia Económica sesionó, acatando una resolución que tuvieron con dos senadores. Desde el 4 hasta el 11 de diciembre la Cámara de Diputados recibió escritos, con las posiciones de distintos partidos políticos y del Senado en relación con la iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica.

El 7 de diciembre del mismo año el titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial compareció ante el Congreso por más de ocho horas y los diputados comprendieron mejor los alcances de la iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica.

La Cámara de Diputados presentó un dictamen sobre todos estos antecedentes, el 11 de diciembre de 1992.

Ese dictamen señaló algo que es muy importante para las leyes que emanan de una base constitucional.

"Nuestro sistema jurídico deriva de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, la legislación secundaria debe concretar las disposiciones constitucionales y hacerlas realmente operativas."⁴²

El párrafo anterior describe una situación que muchas veces no se da en las legislaciones mexicanas y que es algo positivo. Como vimos en el capítulo 2º de este trabajo, las leyes secundarias en la mayoría de los casos eran letra muerta porque faltaba que realmente las hicieran operativas. En el caso de la Ley Federal de Competencia Económica, tanto el ejecutivo, como el legislativo sabían que no podían dictar una ley que no funcionara, por lo que fue muy importante la aprobación de la creación de un órgano administrativo que se encargara de hacer realmente operativa la Ley Federal de Competencia Económica.

El dictamen describió la estructura de la iniciativa presidencial, destacó de ésta, además, la intención clara del ejecutivo de plasmar los principios reglamentarios

⁴² Dictamen de la iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. México. 11 de diciembre de 1992. Cámara de Diputados. Diario de Debates Año II. N° 18. p. 1918.

de lo que ordenaba la Constitución y la novedad de terminología y de mecanismos regulatorios que sustituirían a la vieja terminología de la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios.

Asimismo, el dictamen incluyó una descripción de diferentes cuestiones como por ejemplo, la conveniencia de distinguir entre "... prácticas monopólicas absolutas, consideradas lesivas a la competencia bajo cualquier ángulo y las relativas que requieren de un análisis detallado y exhaustivo para asegurar que tales prácticas efectivamente dañan o impiden la competencia o la libre concurrencia"⁴³

El dictamen concluyó sometiendo al pleno un proyecto de la Ley Federal de Competencia Económica. Ese dictamen y proyecto de la Ley Federal de Competencia Económica fue debatido en la sesión del 14 de diciembre de 1992.

El debate inició con la intervención del diputado Enrique Sada Fernández, quien fundamentó el dictamen y lo apoyo en su totalidad.

Al final de su intervención pidió a sus compañeros el voto aprobatorio al dictamen.

La segunda intervención corrió a cargo del diputado Juan Gualberto Campos Vega, del partido popular socialista. Su intervención tuvo señalamientos que vale la pena destacar.

La posición del diputado fue en contra del dictamen ya que señaló, entre otras cosas, que la iniciativa llegaba tarde para combatir los monopolios.

Ese punto tiene razón de ser, ya que antes de que diera la iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica, se privatizaron en México numerosas empresas, sin cuidar las consecuencias que esto pudiera generar en materia de competencia económica y libre concurrencia.

Sin embargo yo creo que aunque posiblemente tardó en llegar, era mejor que llegara a que mantuvieramos leyes obsoletas y sin mayor aplicación como la de 1934 y la de 1950. Otro señalamiento del diputado Campos Vega que cabe destacar es:

"... con la sola Ley no es posible evitar el surgimiento, fortalecimiento y consolidación de los monopolios. Son mas fuertes las leyes económicas que por

⁴³Cámara de Diputados. Dictamen de la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. México. 11 de diciembre de 1992. Diario de Debates Año II. N° 18. p. 1920.

el propio desarrollo del sistema capitalista, van acabando con la libre concurrencia...⁴⁴

Es lógico pensar que una sola ley no va a poder exterminar a monopolios, oligopolios, etc.

Además, romper con una inercia no sólo económica, sino política, de mercados monopolizados, no puede ser de la noche a la mañana. Incluso a dos años de funcionamiento y de vigencia de la ley, todavía no se ve una política de competencia clara. Grandes concentraciones en radio y televisión se han dejado pasar, aunque claramente era notorio el estado monopolístico que se generaría por la unión de éstas. Siguen las inercias políticas y económicas imperando, pero creo yo que poco a poco el imperio de la ley irá caracterizando a este sector. Si así no fuere, mejor que desaparezca el ordenamiento y el órgano que vigila.

La tercera intervención fue del diputado Roberto García Acevedo. Esta fue crítica, pero en pro de la iniciativa propuesta.

El diputado del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, destacó que la iniciativa se hacía de una forma angustiada y sin planeación, por las presiones de la firma de un tratado de libre comercio, ya que si Estados Unidos y Canadá establecían un tratado de libre comercio con México, este solo se firmaría, si en México, el derecho de competencia imperaba y se suprimían proteccionismos.

En los puntos 4.3 y 4.4 de este capítulo, se explica más sobre el Tratado de Libre Comercio.

El diputado García Acevedo hizo algunas consideraciones en relación al procedimiento, el cual considero muy ambiguo y nebuloso.

Así mismo, criticó el que la Comisión Federal de Competencia pudiera desechar una denuncia por notoriamente improcedente. Del procedimiento ante la Comisión Federal de Competencia, hablaremos en el último punto de este capítulo.

El diputado del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, José de Jesús Berrospé Díaz, señaló en su intervención, que la ley no hablaba del oligopolio como característica del mercado y que eso era inconcebible en una iniciativa de esa naturaleza.

⁴⁴ Campos Vega, Juan Gualberto. Debate sobre la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica, Cámara de Diputados, México, 14 de diciembre de 1992. p. 2051.

Sobre el comentario del párrafo anterior, cabe destacar que ninguna ley reglamentaria del artículo 28 constitucional contempló al oligopolio. Sin embargo, en la realidad es más común encontrarse con oligopolios que con monopolios y la Ley Federal de Competencia Económica también los contempla aunque no este expresamente señalado en alguno de sus artículos.

La fracción parlamentaria del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, dio su voto a favor de la iniciativa.

El diputado del Partido de la Revolución Democrática, Julio César García Hernández votó en contra de la iniciativa y la criticó severamente.

En su intervención, el diputado García Hernández criticó el proceso de privatización que se había dado en México en los años anteriores. Señaló que en un monopolio, fuera del Estado o fuera de particulares, no dejaría de ser un monopolio. Comparó lo que sucedía en México en ese año, con las privatizaciones en Inglaterra.

".. el mismo gobierno de Margaret Thatcher reconoce que el principal error cometido por esa administración en lo tocante al proceso de privatización había sido la manera en que se transfirieron los monopolios. Decía que el error había consistido en pensar que bastaba que un monopolio cambiara de manos para que este se volviera eficiente y productivo."⁴⁵

El cambio económico tan acelerado que vivía México y la necesidad que tenía el gobierno de que México se uniera a tratados internacionales, propiciaron que muchas de las medidas adoptadas no fueran planeadas con tanto cuidado y que algunos cambios, en la forma en que se dieron, no fueran los óptimos.

La privatización de empresas debía haberse dado después de la implementación de leyes adecuadas que regularan esas desincorporaciones del Estado. Una de estas leyes, sin duda alguna debía haber sido la Ley Federal de Competencia Económica.

El Partido Acción Nacional, a través del diputado Fausi Hamdan Amad, votó a favor del dictamen.

En su intervención señaló algunas cuestiones que vale la pena destacar.

⁴⁵Cámara de Diputados. García Hernández, Julio César. Debate sobre la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. Op. Cit. p. 2060.

El diputado señaló lo peligroso que era conferirle la facultad de discrecionalidad absoluta al Ejecutivo. Se refirió en específico a los 3 supuestos básicos que podrían ser contrarios a la ley, las prácticas monopólicas absolutas, las prácticas monopólicas relativas y concentraciones.

Señalaba Hamdan que en los 3 supuestos se dejaba al Ejecutivo la libertad de determinar la categoría y la calificación de los actos que con esa discrecionalidad, se dejaría la facultad legislativa al Ejecutivo.

Lo que señaló el diputado Hamdan, puede ser interpretado como que en relación a prácticas monopólicas y concentraciones se dejaba muy indefinido los parámetros para poder sancionar, calificar o impugnar la práctica o concentración que se tratara. Asimismo, este criterio estaría en manos del ejecutivo.

Todas las indefiniciones que la Ley Federal de Competencia Económica tiene, deben ser aclaradas con el reglamento de la misma. El reglamento aún no existe , pero es importante que se elabore de forma pronta y se revise por el ejecutivo y legislativo, ya que así como lo que señaló el diputado Hamdan, existen otros preceptos de la ley que están difusos y que sin un reglamento, el ejecutivo estará en una posición interpretativa y discrecional de hacer con la ley, lo que mas le convenga a sus intereses. En si es por eso que la Ley Federal de Competencia Económica, como tal no es todavía sólida.

El diputado Juan Millán Lizárraga, fue el que manifestó la posición del Partido Revolucionario Institucional. La posición de éste fue a favor del dictamen.

Su participación se desarrolló entre explicaciones de extremos en la economía.

Por un lado criticó la posición neoliberal, donde el estado no debe intervenir en la economía y su función debe limitarse a cuidar la seguridad de la nación y por otro lado criticó el excesivo intervencionismo estatal. Después de eso señaló algo que creo, es indispensable para una economía sana y que va muy acorde a la política de liberalismo social que promulgaba el ejecutivo en aquellos tiempos pero que en realidad nunca logró.

Lo que señaló fue lo siguiente:

" El promover la competencia y la libre concurrencia no significa que el estado abandone su papel de rector de la economía, se trata de impulsar una economía de mercado con sentido social, en donde el estado asuma la función de impulsar la libre concurrencia y de impedir que las prácticas monopólicas dominen y se

concentre el capital en pocas manos.¹⁴⁶

Lo que señaló el diputado Millán Lizárraga, en mi opinión tiene un sentido muy equilibrado de cómo se debe manejar la política de competencia en México y en general la política económica.

Impulsar una economía de mercado con sentido social, en teoría, es la combinación perfecta como política de un país. Sin embargo, los intereses personales, la corrupción, las inmensas diferencias sociales, el desempleo, etc., son factores que atentan contra esquemas económicos que en teoría son perfectos. Las políticas económicas y sociales en nuestro país, como en cualquier otro, son implementadas por individuos, seres humanos que por su misma naturaleza, no pueden cumplir plenamente con las expectativas que una política económica tiene contemplada. Sin embargo, en la medida en que se regule y se actúe con sentido social, en esa misma medida se conseguirá un desarrollo homogéneo del país.

La Ley Federal de Competencia Económica es por un lado abierta, impulsora de la competencia y la libre concurrencia, pero también consciente de los sectores sociales y de la posición que juegan en la economía. Por ejemplo, en materia laboral, la ley tomó en cuenta la importancia de las asociaciones de los trabajadores para la protección de sus intereses y en el artículo 5° de dicho ordenamiento se exime a las asociaciones de trabajadores constituidas para proteger sus intereses, de que sean monopolios.

El artículo 6 retomó un principio de la constitución del 17 que se explicó en su momento, que es la exclusión como monopolio de las cooperativas que vendieran directamente sus productos en el extranjero.

Ambos artículos, el 5° y el 6°, de la Ley Federal de Competencia Económica son ejemplos claros del sentido social de la ley. Esto, algunas veces es real y otras es un sueño de buenas intenciones. Esto quiere decir que en muchas ocasiones una asociación de trabajadores utiliza su posición de no ser considerado como monopolio, para abusar en el control de ciertos mercados.

Lo anterior son violaciones claras a la Ley Federal de Competencia Económica que se mantienen impunes por las disposiciones mismas del ordenamiento.

¹⁴⁶ Millán Lizárraga, Juan. Debate sobre la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. Op. Cit. p. 2063.

En mi opinión, el reglamento deberá dejar muy claro cuándo realmente una asociación de trabajadores busca proteger sus intereses y cuándo se pasan de esos límites y deben ser tratados como cualquier otro agente económico de los que sí se consideran monopolios.

En sí, como ya lo habíamos señalado, la ley es equilibrada pues promueve la competencia en una economía de mercado con sentido social, sin embargo, sus ejecutores y los individuos en los que recae, son seres humanos que van a hacer mas difícil que la ley funcione con el idealismo con el que fue creado y con la combinación idónea que señaló el diputado Millán Lizárraga, en su intervención.

Después de que intervinieron los representantes de los partidos políticos en la Cámara de Diputados, la votación se dio de la siguiente forma:

Partido Revolucionario Institucional: a favor

Partido Acción Nacional: a favor

Partido de la Revolución Democrática: en contra

Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional: a favor

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana : a favor

Partido Popular Socialista: en contra

A partir de esas intervenciones, los diputados propusieron diversas propuestas de modificación al dictamen. Algunas de ellas fueron aprobadas y otras desechadas.

Destacan las siguientes:

El grupo parlamentario del Partido Acción Nacional propuso que se modificara el artículo 5º en su primer párrafo.

Este dice; " No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores constituidas conforme a la legislación de la materia para proteger sus propios intereses."

La propuesta de modificación decía:

" No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores constituidas conforme a la legislación de la materia para proteger sus propios intereses, pero quedarán sujeta a esta ley por cuanto a sus actos u operaciones para comercializar bienes o prestar servicios."

Como lo señalaba anteriormente, el artículo 5º debe ser especificado claramente y sin dejar dudas, en un reglamento interno ya que esta iniciativa fue desechada,

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

lo cual yo considero que fue un error.

El artículo 26 de la Ley Federal de Competencia Económica señala lo siguiente:

"Los comisionados serán designados por el titular del Ejecutivo Federal y deberán cumplir los siguientes requisitos..."

La fracción parlamentaria del P.A.N. , propuso que se modificara ese primer párrafo del artículo 26 y que se dijera:

" Dos de los comisionados serán designados por el titular del Ejecutivo Federal y los restantes 3 serán designados por el propio Ejecutivo Federal y aprobados por la Cámara de Diputados, quienes deberán satisfacer los siguientes requisitos..."⁴⁷

Esta modificación que solicitaba el P.A.N. hubiera sido muy positiva para el nuevo órgano ya que la aprobación del Congreso de la Unión de dos comisionados, necesariamente hubiera llevado a un estudio más profundo de los perfiles de los integrantes del pleno de la Comisión. Asimismo, el Ejecutivo no tendría atribuciones absolutas. Por lo menos en la elección de comisionados tendría que compartir atribuciones con el legislativo y esto daría un carácter mas autónomo a la Comisión Federal de Competencia, del Poder Ejecutivo.

La propuesta del P.R.D. sobre el mismo artículo, en el sentido de que los comisionados fueran ratificados por la Cámara de Diputados, fue en mi opinión, una proposición que debió ser tomada en cuenta por las mismas razones que se expresaran en un párrafo anterior. Sin embargo, ésta no fue aprobada.

El dictamen de iniciativa de ley, después de manifestarse, fue aprobado en lo general y lo particular por 317 votos.

4.3 Influencia del derecho extranjero.

Ante la globalización de los mercados, la modernización económica y el establecimiento de las nuevas políticas comerciales, México no tenía mas remedio que subirse - Como diría el Dr. Óscar Vera ⁴⁸- al tren bala , de una forma apresurada y sin tiempo para planearlo. En ese contexto, México tenía que

⁴⁷ Grupo Parlamentario del PAN. Debate sobre la Iniciativa de Ley Federal de Competencia Económica. México. Op. Cit. p. 2086.

⁴⁸ Apuntes de clase de Economía, Diplomado de Aspectos Jurídicos de Comercio Exterior, Maestro Oscar Vera, ITAM. Octubre de 1994.

adaptar sus leyes y crear nuevas que se acondicionaran al nuevo sistema económico mexicano, en su parte jurídica. De esa forma, la Ley Federal de Competencia Económica fue creada con algunas bases de legislación comparada, como lo son las de Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea.

El estudio del derecho extranjero, la adecuación al modelo mexicano y la base constitucional fueron los ingredientes para que pudiera constituirse la Ley Federal de Competencia Económica

En Estados Unidos coexisten 3 leyes que configuran el sistema *antitrust*⁴⁹

Estas son:

1.- La Ley Sherman de 1890, que es el principal eje de las prohibiciones en materia de competencia.

2.- La Ley Clayton de 1914 que es complementaria de la ley Sherman y especifica prohibiciones, regula fusiones y regula adquisiciones entre otras cosas.

3.- La Ley de la "Federal Trade Commission"⁵⁰ que tiene facultades en materia de *anti-trust* y protección al consumidor.

La Ley Celler-Kefauver de 1952, fue adicionada a estas leyes y perfeccionó las disposiciones relativas a adquisición de activos. (véase Concentración).

Otra ley que se adicionó a la ley Sherman, fue la Robinson-Patman de 1936 que, aunque pertenecía a la ley Sherman, se convirtió en la legislación especial en discriminación de precios.

Con base en la legislación escrita de E.U.⁵¹, la jurisprudencia en ese país construyó las prohibiciones "*per se*" y las prácticas "*rule of reason*"⁵²

En México, la regla de ilegalidad *per se*, es prácticamente lo que se conoce por

⁴⁹Entiéndase antitrust como antimonopolio.

⁵⁰Entiéndase Federal Trade Commission como Comisión Federal de Comercio.

⁵¹Areeda, Phillip E., Antitrust Law, Volume I-IX, Editorial Little, Brown and Company. USA. 1991. P.83.

⁵²Regla de la razón.

práctica monopólica absolutas. La regla *per se* se aplica en relaciones horizontales, es decir entre competidores y normalmente son fijación de precios, arreglos, división de mercado etc. Es decir, son aquellos casos donde no se puede encontrar una justificación por motivos de eficiencia económica.

"La regla *per se* simplemente sostiene que una vez que se tiene cierta cantidad de información sobre una práctica de mercado, esta puede censurarse sin mayor averiguación."⁴³

En México, las prácticas monopólicas absolutas tienen influencia directa de la regla *per se* de la jurisprudencia estadounidense.

Las prácticas monopólicas, no están sujetas a comprobación, como lo son las prácticas monopólicas absolutas. Basta que haya un arreglo entre competidores para fijar un precio de venta o fijar una división de mercado, etc., para que se considere una práctica monopólica absoluta y sea violatoria de la Ley Federal de Competencia Económica.

Las prácticas monopólicas relativas, tienen gran influencia de la "*rule of reason*" de los americanos. Ésta adopta un análisis muy semejante de la regla de la razón americana.

Los artículos 10, 11, 12 y 13 establecen las prácticas monopólicas relativas. En éstas debe comprobarse el poder sustancial que tiene el agente económico dentro de un mercado relevante.

El artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica concentra en dos factores, que generalmente definen un mercado relevante y que adopto de la jurisprudencia americana, la disponibilidad del bien o servicio por otro medio (sustitutos) y la posibilidad de asegurar el bien o producto que sea, en un área determinada.

Tanto lo que señala el artículo 12, como lo que señala el artículo 13 de la Ley Federal de Competencia Económica, en relación del poder sustancial en el mercado, de un agente económico, son, al igual que en la legislación de competencia (anti-trust) americana, dependientes del contexto económico y legal en que surja el análisis. Esta le da el principio de relatividad. En los casos de

⁴³García Rodríguez, Sergio. Artículo Relaciones comparativas de la Ley Federal de Competencia Económica. La regla *per se* y la regla de la razón. Vid. Estudios en torno a la Ley Federal de Competencia Económica. México. UNAM, 1994. p.45.

prácticas monopólicas relativas, aunque puedan parecer idénticos, las resoluciones pueden darse en sentidos opuestos y esto se da por la cantidad de variables que contempla la Ley Federal de Competencia Económica en materia de prácticas monopólicas relativas. Sin embargo, siempre la ley quedará corta en la edición de supuestos y por consiguiente queda corta con las que hasta ahora opera. Esto, por la complejidad de regular conductas relativas a comportamientos externos muy variados.

Canadá es otro país que tiene actividad en materia de competencia.

La ley de Competencia de 1986 actualmente es la que está en vigor, sin embargo la primera ley sobre el tema se escribió en 1889.

Los casos, como en México, deben litigarse ante un tribunal especializado en la materia.

En México, como ya se ha visto, es la Comisión Federal de Competencia el órgano que resuelve en materia de competencia. De éste hablaré en el punto 4.5 de este capítulo.

La ley canadiense, además establece prohibiciones contundentes pero también utiliza el concepto de prácticas indebidamente contrarias a la competencia, que se comparan con las prácticas monopólicas relativas de la Ley Federal de Competencia Económica.

Para concluir con este punto cito una nota del Lic. Gabriel Castañeda Gallardo en el desarrollo del tema "Bases para un Nuevo Derecho de Competencia," dentro del libro: La Modernización del Derecho Mexicano.

La nota dice:

"En resumen, la Ley Federal de Competencia Económica, es una legislación que recoge lo mejor de una centuria de experiencias normativas, jurisprudenciales y prácticas y pone en menos de cuarenta artículos lo que otros han plasmado en cientos de artículos o toneladas de precedentes jurisprudenciales, actualiza sus disposiciones a tono con la vanguardia en la materia y recoge elementos autóctonos de la realidad mexicana en otros países y los omite o minimiza."⁴

⁴Castañeda Gallardo, Gabriel. Artículo. Bases para el Nuevo Derecho de Competencia Económica en México. Vid. La Modernización del Derecho Mexicano. Coordinación de Rubén Valdez y José Elías Romero Apis. Editorial Porrúa S.A. México, 1994. p. 672.

4.4 .- Nueva Política de Competencia y Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (TLC), incluyó un capítulo con el título "Política en materia de competencia, monopolios y empresas del estado."

El TLC, es la culminación de un largo proceso económico de México, que lo lleva a la integración del sistema multilateral de comercio entre países.

Con la firma del TLC, se creó una zona de libre comercio con características especiales. Se crearon reglas claras, que impactarán las relaciones comerciales en todo el mundo, en un futuro.

La competencia económica y la política de monopolios, dentro del marco del TLC, estuvo encaminada a promoverse de una forma leal en la zona de libre comercio.

En el TLC, no se obliga a ninguno de los países a adoptar leyes o políticas especiales de competencia. Sin embargo, era importante que México ya contara con legislación en la materia, debido a que había un reconocimiento explícito de la importancia de la política de competencia, para que hubiera un resultado exitoso en el nuevo TLC.⁸³

En el capítulo XV del TLC, se establece la política en la materia .

El artículo 1503 del TLC, señala que el TLC, no impedirá que cada país determine sus políticas para mantener, crear o desincorporar una empresa de estado. Pero sí deberán cuidarse, dado a que pertenecen al estado, por los gobiernos para que no otorguen tratos discriminatorios a las inversiones de otros territorios.

Las definiciones que hace el TLC, se establecen en el artículo 1505, con la finalidad de interpretar las disposiciones del capítulo XV.

Se define mercado, como el mercado geográfico y comercial para un bien o servicio.

⁸³ Camarillo, Omar. Artículo " El capítulo XV: Política en materia de competencia, monopolios y empresa de estado. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Análisis, diagnósticos y propuesta jurídicas. Tomo II. Edición del Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México. 1994.p.221.

"Monopolio significa una entidad, incluida en consorcio u organismo gubernamental que, en cualquier mercado partiendo en territorio de una parte, ha sido designado proveedor o comprador único de un bien o servicio, pero no incluye a una entidad a la que se le haya otorgado un derecho de propiedad intelectual exclusivo derivado solamente de dicho otorgamiento."¹⁶

Lo más importante que señala el capítulo 15 en materia de competencia, son los puntos 1 y 2 del artículo 1502, los que muestran la combinación que deberá imperar sobre las legislaciones de cada una de los países; dejándonos claro que la Ley Federal de Competencia Económica de México, no fue un tema de negociación en el TLC, así como ninguna otra ley de la materia en otros países. Sin embargo, los tres países deben coordinarse y cooperar, para que las legislaciones en materia de competencia se apliquen.

El punto 1 del artículo 1501 establece:

"1. Cada una de las partes adoptará o mantendrá medidas que prohíben prácticas de negocios contrarias a la competencia y emprenderá las acciones que procedan al respecto, reconociendo, que estas medidas coadyuvarán a lograr los objetivos de este tratado...

... 2. Cada una de las partes reconoce la importancia de la cooperación y la coordinación entre sus autoridades para impulsar la aplicación efectiva de la legislación en materia de competencia en la zona de libre comercio."¹⁷

Por último, cabe señalar que el capítulo XV, en su artículo 1504, da facultades a la Comisión Para el Seguimiento del TLC, para que establezca un grupo de trabajo en materia de comercio y competencia. Este grupo informará a la Comisión en un plazo de cinco años, sobre los trabajos que se realicen en ese periodo, en esa materia.

4.6.- La Comisión Federal de Competencia

La Comisión Federal de Competencia, es un órgano federal, desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

Ésta, aunque desconcentrada de SECOFI, goza de autonomía total, técnica,

¹⁶ Tratado de Libre Comercio. Texto Oficial. Editorial Porrúa S. A. México. 1994
p. 463.

¹⁷ Ídem, p. 460.

administrativa y operativa, es decir, tiene la libertad de hacer investigaciones, para tomar resoluciones y para imponer sanciones. La Comisión Federal de Competencia se divide en dos partes, una operativa y administrativa y otra de decisión o resolutive.

En su parte operativa, la Comisión cuenta con un secretario ejecutivo, quien coordina a 5 directores generales para la integración de expedientes y casos que se envían a la presidencia de la Comisión.

Las direcciones generales son:

Dirección General de Investigaciones.-

Según el reglamento interno de la Comisión Federal de Competencia, corresponde a ésta iniciar las investigaciones de oficio o a petición de parte y puede citar a declarar o pedir oficialmente información y documentos que puedan servir de información.

En teoría, esta dirección general debería ser la que le generara mayor trabajo a la Comisión, ya que aquí se captan las situaciones que prevalecen en los mercados.

Dirección General de Concentraciones.-

Esta dirección general, estudia y determina los casos que, en materia de concentraciones, se presentan a la Comisión. Para este estudio la dirección general requiere de análisis económico y jurídico para el estudio de los elementos de la concentración, que ayuden a determinar si la concentración debe ser aprobada, impugnada o sancionada en los términos de la Ley Federal de Competencia Económica.

Dirección General de Estudios Económicos.-

En esta dirección general, se realizan los análisis técnico-económicos de asuntos que llegan a la Comisión, los estudios económicos de determinados mercados de bienes y servicios y en general cualquier análisis técnico-económico sugerido por el Secretario Ejecutivo, con aprobación del pleno de Comisión.

Dirección General de Asuntos Jurídicos y Contenciosos.-

Apoya el análisis de proyectos de iniciativas de ley que se pasan a la Comisión para que la analice en materia de competencia.

También vigila la legalidad de la actuación de los servicios públicos de la Comisión en el ejercicio de sus atribuciones y asesora a los órganos de la Comisión en las ramas jurídicas que se necesiten.

Su función principal es integrar la parte jurídica en los expedientes que se van a someter a consideración del Pleno y representar a la Comisión en todo asunto litigioso.

Dirección General de Administración.-

Tiene como funciones coordinar el aparato administrativo de la Comisión: personal, almacenes, presupuesto, gastos y todo lo que implica el desarrollo organizacional y funcionamiento de la Comisión.

El Secretario Ejecutivo, además de coordinar a las direcciones generales señaladas, auxilia al Presidente de la Comisión Federal de Competencia en la asignación y tramitación de los casos, y es representante de la Comisión en procedimientos administrativos, contenciosos administrativos, laborales y judiciales; levanta actas de las sesiones del pleno y las votaciones de los comisionados y notifica las resoluciones, tramita la ejecución de éstas y tramita las sanciones que la Comisión imponga.

La parte de decisión o resolutive, la integran cinco comisionados, uno de los cuales actúa como Presidente. Todos los comisionados son nombrados directamente por el Presidente de la República y el Presidente de la Comisión es responsable ante el titular del Ejecutivo Federal y no el Secretario de Comercio.

El pleno de la Comisión, integrado por el Presidente de la misma y por otros cuatro comisionados, deliberan en forma colegiada y deciden las resoluciones por mayoría de votos. El Presidente tiene voto de calidad.

Tanto el Presidente como los comisionados deben cumplir con ciertos requisitos para desempeñarse en su cargo como son:

I.- Ser ciudadano mexicano, profesionales en materias afines al objeto de esta ley, mayores de treinta y cinco años de edad y menores de setenta y cinco.

II.- Haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con el objeto de la Ley Federal de Competencia Económica.

Los comisionados por primera vez y única fueron nombrados por dos, cuatro, seis,

ocho y diez años, con posibilidad de renovarlos. En la ley, el artículo 27 determina que los comisionados serán designados para desempeñar sus puestos por periodos de diez años.

El pleno tiene dentro de sus funciones:

- Resolver los casos de su competencia, sancionar administrativamente la violación de la ley y sus reglamentos y acordar la presentación de denuncia o querrela ante el Ministerio Público en su caso.

- Interpretar para efectos administrativos en caso de duda, confesión o desacuerdo, cualquier disposición del reglamento, así como resolver aquellas situaciones no previstas por el mismo.

- Aprobar los mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública, federal, estatal y municipal para cuestiones en la materia.

- Opinar en relación a proyectos de las leyes y reglamentos.

La división de la Comisión en dos partes, la operativa y la resolutive, es importante que se mantenga en grado de independencia plena.

Esto en teoría podría resultar, pero en la práctica existe mucha interacción entre la parte que opera y procura el cumplimiento del derecho de competencia y la parte que decide sobre los asuntos.

El pleno no puede ser juez y parte, ni la Secretaría Ejecutiva puede influir en las decisiones del pleno.

En mi opinión, deberían existir dos órganos completamente separados donde uno de estos funcionara como Procuraduría Federal de Competencia Económica y otro como Tribunal de Competencia Económica. Esto traería un desarrollo de la Ley Federal de Competencia Económica y de su aplicación mucho mas sólida y mucho mas verás ya que el tribunal estudiaría los elementos presentados por los particulares de la misma manera que los del órgano gubernamental, dando eso igualdad para ambas partes desde un principio y resolviendo bajo principios de equidad y de objetividad. Asimismo, el trabajo que presentara el órgano de gobierno, llámese procuraduría, tendría que ser mucho mas cuidadoso en su elaboración y con elementos muy sólidos para que se pudiera integrar un expediente de calidad. Incluso los conflictos entre particulares se podrían resolver sin intervención de la Procuraduría y ésta solo intervendría en casos donde

realmente fuera importante su colaboración.

4.6.- Consideraciones sobre los procedimientos llevados ante la Comisión.

Cualquier procedimiento ante la Comisión se inicia de oficio o a petición de parte.

Es importante señalar que las leyes supletorias de este ordenamiento, son las del Código Federal de Procedimientos Civiles. Esto prevalecerá hasta que no se dicte un reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

El artículo 32 de la ley señalada, indica quién puede denunciar ante la Comisión Federal de Competencia.

" ARTICULO 32.- Cualquier persona en el caso de prácticas monopólicas absolutas, o el afectado en el caso de las demás prácticas o concentraciones prohibidas por esta ley, podrán denunciar por escrito, ante la Comisión al presunto responsable, indicando en que consiste dicha práctica o concentración.

" En el caso de prácticas monopólicas relativas o concentraciones, el denunciante deberá incluir los elementos que configuren las prácticas o concentraciones y en su caso, los conceptos que demuestren que el denunciante ha sufrido un daño o perjuicio sustancial.

La Comisión podrá desechar las denuncias que sean notoriamente improcedentes."

Este artículo tiene algunos preceptos que vale la pena que sean analizados:

La complejidad que representa probar una práctica monopólica relativa, dificulta al denunciante afectado, en la integración de su denuncia. Los propios servidores públicos de la Comisión, muchas veces tienen complicaciones para integrar por completo un caso de práctica monopólica relativa.

Si a lo anterior le sumamos que la Comisión podrá desechar las denuncias que sean notoriamente improcedentes, concluimos que el denunciante está a merced de la interpretación de su denuncia, por parte la autoridad y también a merced de que se considere o no notoriamente improcedente.

No hay nada en la ley que determine cuales son las denuncias notoriamente improcedentes, por lo que considero que es necesario que en el reglamento de la ley se especifique.

Asimismo, se puede incluir en el reglamento normas jurídicas que faciliten al agente económico los mecanismos para presentar una denuncia por prácticas monopólicas relativas. Ahí mismo la Comisión Federal de Competencia podría elaborar un cuestionario, que le daría al agente económico que lo contestara las herramientas y los preceptos necesarios para la mejor formulación de la denuncia.

Una vez que el procedimiento se inicia y se tramita ante la Comisión conforme a las bases que señala el artículo 33, primero se emplaza al presunto responsable informándole en qué consiste la investigación y dándole copia de la denuncia. A partir de esa fecha, el emplazado cuenta con un plazo de treinta días para manifestar lo que a su derecho convenga y deberá ofrecer las pruebas que crea convenientes desahogar. Una vez que se desahogan las pruebas, la Comisión fija un plazo no mayor a 30 días naturales para que se formulen los alegatos verbalmente o por escrito. Normalmente se formulan por escrito.

La Comisión integra al expediente en la parte operativa (Secretaría Ejecutiva) y lo envía al pleno quien debe dictar resolución en un plazo que no excederá de 60 días naturales.

La Comisión puede sancionar de dos formas:

Puede ordenar la suspensión, corrección o supresión de la práctica o concentración de que se trate y multar por diferentes sumas, que por su monto, son representativas para el agente económico infractor de la Ley Federal de Competencia Económica.

La Comisión debe evaluar, en imposición de multas, la gravedad de la infracción, el daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en los mercados, el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica o concentración, la reincidencia del infractor y su capacidad económica.

Contra las resoluciones dictadas por la Comisión, se puede interponer el recurso de reconsideración.

El artículo 39, del ordenamiento multicitado, señala la metodología para interpretar y las consecuencias de ésta.

El recurso va a revocar, a modificar o confirmar la resolución reclamada. Esta se hará por escrito dirigido al presidente de la Comisión y se deberá expresar claramente los agravios. Esto es importante señalarlo ya que en la medida en que existen elementos probatorios contundentes, en la medida que la resolución puede modificarse o revocarse a nuestro favor.

La Comisión tendrá que dictar la resolución y notificarla en un término que no exceda de los 60 días contados a partir de la fecha en que se haya interpuesto el recurso.

En contra de la resolución sobre el recurso de reconsideración, se puede iniciar un juicio de amparo directo. Aquí, la autoridad administrativa se convierte en parte y es la autoridad judicial la que determinará el asunto y si existe o no violación a las garantías individuales. Su sentencia se basará en los lineamientos de la Ley de Amparo.

Cuando se llega al amparo, la Ley Federal de Competencia Económica se vuelve muy vulnerable. Esto es, porque la ley no tiene un ordenamiento reglamentario y todavía hay muchas lagunas y preceptos incompletos.

CONCLUSIONES.-

El mundo está en el umbral del siglo XXI.

Es indispensable que estemos preparados como país, para una nueva actitud política, económica y social. Nuestro desarrollo es cada vez más acelerado y las cosas que antes se proyectaban por decenios, ahora se hacen por días y a veces por horas.

El desarrollo acelerado puede resultar muy ventajoso para el país que este acondicionado y calificado para recibirlo.

El desarrollo acelerado para un país que no cuenta con la preparación para recibirlo, puede llevarlo a la ruina.

En México, los cambios acelerados que vemos ahora, se han tratado de instrumentar, de igual forma acelerada, por un estado de derecho donde imperen las normas.

En el sexenio del presidente Salinas se implementaron nuevos ordenamientos que rigen nuestra política económica actual.

La Ley Federal de Competencia Económica, como unos de los ordenamientos creados por el Presidente Salinas, fue implementada con la preocupación de que esos cambios acelerados, no se nos fueran de la mano y que una libertad de mercado no nos llevara al caos por falta de lineamientos.

La libertad de comercio, con la que cuenta México en la actualidad, no la había tenido desde que nació como nación independiente. Siempre el intervencionismo del estado, como se señaló en el desarrollo de este trabajo, fue manifiesto en las actividades económicas del país.

El ritmo de desarrollo había sido constante pero lento. La economía en general y el comercio en particular habían estado siempre controlados de alguna u otra forma por el gobierno.

Como se manifestó en su momento, las políticas económicas en el transcurso de la historia no podían criticarse debido a las situaciones que en el país se iban viviendo y debido a la situación mundial que prevalecía.

No podríamos haber concebido un tratado de libre comercio en los primeros años de la nación independiente. Asimismo, tampoco se hubiera concebido una

constitución democrática en tiempos de Porfirio Díaz, ni mucho menos una política de competencia en tiempos de la post-guerra.

Debemos entender que los modelos económicos sirven para determinada época o tiempo. En mi opinión, el modelo actual económico de México, en algunos años deberá ser modificado, sino por sus propios gobernantes, si por la situación mundial que impera.

En el desarrollo del trabajo hemos visto como se adecuaban cambios en las normas comerciales, como se implementaban y modificaban leyes y como el desarrollo económico del país superaba a las legislaciones y muchas veces se adecuaba a las legislaciones.

Como vimos en el capítulo segundo, la constitución de 1917 vino a restaurar el orden en el estado mexicano. En este caso tuvo que ser la carta magna la que nos ordenara como nación. Es decir, la que nos sacara del caos.

Sin embargo, no necesariamente solo las constituciones nos ordenan. Sin duda, en los últimos dos siglos el ordenamiento jurídico que mas ha trascendido y que mas nos ha beneficiado como nación, es la constitución de 1917. Pero como la constitución, existen regulaciones que en menor medida y en pequeños caos específicos han beneficiado a la sociedad mexicana.

En materia comercial, el Código de Comercio ordenó las actividades mercantiles y ha trascendido hasta nuestros días. En donde el Código de Comercio debió ser modificado en el transcurso de los años, éste fue adecuado. Los nuevos y pequeños caos se convirtieron en regulaciones específicas que ordenaron a los mismos. Un ejemplo de esto, fue la Ley de Sociedades Mercantiles y otro fue la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito.

Caos contra orden es igual a legislaciones obsoletas, muertas o inexistentes contra legislaciones positivas, aplicables en tiempo y espacio e imperativas.

Caos contra orden es igual a la Ley Federal de Competencia aplicada en la época de sustitución de importaciones contra la aplicación de la Ley Federal de Competencia en la época actual.

El trabajo presentado destacó los ordenamientos reglamentarios del artículo 28 constitucional.

La Ley Reglamentaria de 1926, la de 1931, la de 1934 y la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica de 1950, se destacaron por ser ineficientes,

porque nunca se aplicaron y fueron letra muerta.

Que consecuencias tuvo eso?

Casos en materia de eficiencia económica. Se crearon grandes monopolios, no se revisó si existía competencia y libre concurrencia y se promovió más la creación de monopolios, que el ataque a estos.

Las leyes en esa época existían y no se aplicaban. El primer promotor de que no se aplicaran era el propio gobierno.

Lo señalado en el párrafo anterior lo considero aberrante para un país que quiere calificar hacia el siglo XXI. Parto de lo siguiente:

No considero que esté mal que un gobierno establezca una política económica que considere adecuada para cierto momento; eso no lo critiqué en mi trabajo, ni lo critico ahora. Lo que considero que no se le debe hacer a un país, es que, las normas que existen, ni se cumplan por los particulares ni se hagan cumplir por la autoridad. Si el estado determina que cierta legislación no funciona por la situación que prevalece en el país, lo mejor que debe hacer es o modificarla o de plano derogarla.

No veo una razón de que existan leyes que no se aplican. Cualquier análisis, estudio, etc. de una legislación, puede resultar estéril si ese ordenamiento no sirve para nada y solo está ahí, vigente, como adorno legislativo.

Mi objetivo principal, más que presentar un análisis profundo de la ley (este trabajo sería muy superficial al respecto) era el de desarrollar, de una forma histórica, un tema específico, en este caso, el derecho de competencia, para demostrar que ni con toda la actividad legislativa, ni con todos los debates que puedan haber, ni con todas las leyes que se escriban, vamos a lograr ordenarlos y calificar para el próximo siglo, si no vivimos bajo un estado de derecho.

Un estado de derecho no lo entiendo yo como un estado donde se implementen leyes, sino donde se implementen leyes y se apliquen.

Es muy difícil estudiar este contexto en un marco general y por eso lo hice en el estudio específico de la evolución del derecho de competencia.

En este trabajo se demostró, que por lo menos en el caso específico desarrollado, el artículo 28 constitucional, base del derecho de competencia y garantía

individual, muchas veces no se tomaba en cuenta, sus leyes reglamentarias no se aplicaban y la evolución de la competencia y la libre concurrencia por muchos años fue nula.

Sin embargo, la nueva idea de crear una nueva Ley Federal de Competencia Económica, la implementación de la misma y la creación de un órgano que vigile y haga cumplir el ordenamiento, ha revitalizado al viejo artículo 28 constitucional.

La Ley está creada y el órgano está creado. Sin embargo esto no garantiza un estado de derecho en la materia.

Si las autoridades que operan el órgano y que aplican la ley trabajan bajo un estado de derecho, esta ley en 10 años y para la posteridad destacará como la ley que eliminó el caos y restableció el orden en materia de monopolios, competencia y libre concurrencia y trascenderá como el Código de Comercio del siglo XIX o la Constitución de 1917.

Si las autoridades no trabajan y no se aplica la ley, ésta pasará a la historia como todas las que han existido relacionadas con la materia de competencia y monopolios, como una ley muerta, sin razón de ser y sin trascendencia.

En nuestro trabajo hemos explicado las características propias de la Ley Federal de Competencia Económica y de la política misma de eficiencias generada por la competencia y libre concurrencia.

Hemos visto que la ley es importante porque democratiza los mercados, los acelera de una forma productiva y beneficia a la economía nacional.

También hemos visto el sentido social del ordenamiento, la protección a las asociaciones de trabajadores, a las cooperativas que exporten y a los inventores y artistas.

Hemos visto que se ha creado una ley que aunque no está vinculada directamente con el consumidor, en el último caso es al que beneficia.

La ley, con las pocas lagunas que tiene, con la falta de reglamento y con ciertos detalles, que en mi opinión, no se consideraron (Véase punto 4.2) en general es muy buena y su implementación puede ser muy positiva para el desarrollo comercial del país hacia el siglo XXI.

El éxito o el fracaso, la calificación o la derrota, el orden o el caos en esta materia específica, como en cualquier otra materia, depende de la decisión de las

autoridades en aplicar las leyes o no.

INDICE BIBLIOGRÁFICO.-

1.- Libros de consulta.-

Areeda, Phillip E.
Antitrust Law. Volumes I- IX
Little, Brown and Company.

Coelo Villegas, Daniel.
Historia Moderna de México
El porfiriato, vida económica.
Editorial Hermés. México. 1974.

De Pina Vara, Rafael.
Derecho Mercantil Mexicano.
Editorial Porrúa, México 1992.

Fox, Eleanor - Sullivan, Lawrence
Antitrust
West Edition. 1989

Jorde and Teece
Antitrust, innovation and competitiveness.
Oxford University express.
1992.

Martínez Lage, Santiago
Gaceta Jurídica de la C.E. y de la Competencia.
Ediciones Informatizadas S.A.
Madrid. 1992.

Tena Ramírez, Felipe.
Leves Fundamentales del Derecho Mexicano. 1808 - 1978.
Editorial Porrúa.
México, 1978.

Varios autores.
Estudios en Torno a la Ley Federal de Competencia Económica.
UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1984.

Varlos autores.

Historia General de México. Tomo I

El Colegio de México.

México. 1976.

Varlos autores.

Historia General de México. Tomo II

El Colegio de México.

México. 1976.

Varlos autores.

Derechos del Pueblo Mexicano.

México a través de sus constituciones. Tomo I y V.

3ª edición. México LII legislatura, Cámara de Diputados. 1985.

Varlos autores.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Análisis, diagnósticos y propuestas jurídicas. Tomo II

Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM.

México. 1994.

Varlos autores

El Derecho Mexicano Hacia la Modernidad

Instituto de Investigaciones Jurídicas

Editorial Porrúa y UNAM.

México, 1991.

Varlos Autores

La modernización del Derecho Mexicano

Editorial Porrúa S.A.

México, 1994.

2.-Diccionario Jurídico Mexicano. Tomos A-CH y D-H.

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Editorial Porrúa- UNAM. México. 1993.

3.-Ordenamientos Jurídicos Consultados.-

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código de Comercio y Leyes reglamentarias.

Tratado de Libre Comercio.

Texto Oficial, tomo II. SECOFI. México. 1994.

Ley Federal de Competencia Económica.

Leyes Orgánicas del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios de 1928, 1931 y 1934.

Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica de 1950

Ley Federal de Competencia Económica de 1993.